

DÉVAVÁRI ZOLTÁN – KAJDI JÓZSEF

A KORMÁNYZÁS FÓKUSZÁBAN

IRATOK A MAGYAR ÁLLAM- ÉS A KÖZPONTI
KÖZIGAZGATÁS, A MINISZTERELNÖKI HIVATAL
TÖRTÉNETÉHEZ

(1990–1993)

DÉVAVÁRI ZOLTÁN – KAJDI JÓZSEF
A KORMÁNYZÁS FÓKUSZÁBAN

IRATOK A MAGYAR ÁLLAM-
ÉS A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁS,
A MINISZTERELNÖKI HIVATAL TÖRTÉNETÉHEZ
(1990–1993)

Dévavári Zoltán – Kajdi József

A KORMÁNYZÁS FÓKUSZÁBAN

IRATOK A MAGYAR ÁLLAM-
ÉS KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁS,
A MINISZTERELNÖKI HIVATAL TÖRTÉNETÉHEZ
(1990–1993)



MAGYAR NAPLÓ

Budapest, 2018

Sorozatszerkesztő
Marinovich Endre

Az iratokat kutatták
Dévavári Zoltán, Kajdi József

Az iratokat válogatta és összeállította
Dévavári Zoltán, Kajdi József

Az iratok lábjegyzeteit készítették
Dévavári Zoltán, Kajdi József

Szaklektor
Müller György

Elektronikus iratbevétel
Dobrotka Katinka, Fodor Flóra, Kohajda Sára, Szűcs Emese

© Dévavári Zoltán, 2018
© Kajdi József, 2018
© VERITAS Történetkutató Intézet, 2018
© Magyar Napló, 2018

ISBN 978-615-5721-56-4

ISSN 2498-728X

TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETŐ.....	11
KAJDI JÓZSEF: A Miniszterelnöki Hivatal első évei (1990–1993) Az Antall-kormány kormányhivatalának működése vezetőjének szemével.....	15
DÉVAVÁRI ZOLTÁN: A Miniszterelnöki Hivatal és a magyar központi közigazgatás története (1990–1993).....	83
IRATOK, 1990.....	133
I. Kormányra lépés, a Minisztertanács időszaka.....	133
1. Szakemberek biztosítása az új kormánynak.....	133
2. Ágazati problémák összefoglaló bekérése.....	135
3. Tájékoztatás a kért dokumentumok összeállításáról.....	136
4. Előterjesztés a Minisztertanács részére az új Kormány számára átadandó kormányzati feladatokról.....	137
5. „Az első 100 nap”.....	178
6. A Minisztertanács 3180/1990. határozata a kormányzati épületek biztonsági átvizsgálásáról.....	187
7. Törvényjavaslat a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról ..	188
8. A Kormány korösszetétele 1990. május hónapban.....	192
9. A Minisztertanács ideiglenes Ügyrendjéről.....	194
10. A Minisztertanács tervszerű működésének biztosítása.....	208
11. Emlékeztető egyes felügyeleti intézkedésekről.....	211
12. A Minisztertanács 3198/1990. határozata egyes kormánybizottságok jogállásának és feladatainak felülvizsgálatáról.....	212
13. Emlékeztető az átszervezésekkel kapcsolatos koncepciókról.....	213
14. Határozat egyes szervezeti intézkedések előkészítéséről.....	214
15. A központi közigazgatási szervek közötti feladatkör átcsoportosításával kapcsolatos bizottság alakuló ülése.....	215
16. Emlékeztető a központi közigazgatási szervek közötti feladatkör átcsoportosítással foglalkozó bizottság 1990. június 28-ai alakuló üléséről.....	217
17. Emlékeztető a minisztertanácsi előterjesztések rendjéről.....	218
18. Kajdi József és Soós Tibor levélváltásai az Országháztól.....	219

II. A Miniszterelnöki Hivatal létrehozása	228
19. A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése	228
20. A Kormány 2/1990. (VII. 5.) Korm. rendelete a Miniszterelnöki Hivatalról	232
21. Feljegyzés Antall Józsefnek a Miniszterelnöki Hivatal létszámhelyzetéről	235
22. A július 6–7–8-i balatonöszödi rendezvény információs anyaga	246
23. Körlevél az államtitkároknak a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással kapcsolatos munkák állásáról	248
24. Tájékoztató a Kormány részére központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással kapcsolatos munkák állásáról	251
25. Előterjesztés a kormánynak a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítással összefüggő egyes intézkedésekről	261
26. A Kormány határozata egyes szervezeti intézkedések előkészítéséről	264
27. A közigazgatási államtitkári értekezletről	265
28. Általános létszám és bérzárlat	267
29. Kormánytisztviselők bére	268
30. Államtitokkör jegyzéke	272
31. A központi közigazgatási szervek tájékoztatási kötelezettségének a rendjéről	274
32. A kormány tájékoztató munkája eredményességének növelése	275
33. Emlékeztető a kormányzati munka javítása érdekében teendő intézkedésekről	277
34. Javaslat a Miniszterelnöki Hivatal irányításának javítására	278
35. Javaslat a kormányzati ellenőrzési tevékenység megoldására	279
III. A Tanácsadói Testület	282
36. Levél O'sváth Györgynek	282
37. Levél Tar Pálnak	284
38. Levél Batthyány Ádámnak	286
39. Levél Hieronymi Ottónak	287
40. A Tanácsadó Testület munkája	288
41. A taxisblokádnak elemzése	290
IV. További átalakítások, a kapcsolatfelvétel a Szekeres-fivérekkel	295
42. Emlékeztető a kormányzati döntések megalapozottságának erősítéséről	295
43. Antall József utasítása a kinevezésekről	296
44. Információáramlás a Miniszterelnöki Hivatalban	297

45. Szekeres Szabolcs levele Antallnak	298
46. Javaslattervezet a Miniszterelnöki Hivatal Működésének Feljavítására.	299
47. Antall József levele a Szekeres fivéreknek	302
IRATOK, 1991.	303
I. A Miniszterelnöki Hivatal átvilágítása, az első átalakítások és a Tanácsadó Testület munkája.	303
48. Szekeres, Kajdi, Moody, Campbell levélváltásai az átvilágítással és az anyagi támogatásokkal kapcsolatban.	303
49. Előzetes szervezési javaslatok.	312
50. Javaslatok a Miniszterelnöki Hivatal működésének a feljavítására	318
51. A telefonvonalak problematikája.	379
52. Levél Gálszécsy Andrásnak az informatikai rendszer kiépítéséről	383
53. Utasítás a be- és kiléptetési rendről	385
54. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályai.	396
55. A Miniszterelnöki Kabinet Szervezeti és működési szabályzata	421
56. A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület egy éves munkája és feladatkörei	429
57. A Tanácsadó Testület feladatköre és jelenlegi helyzete	433
58. A kormány korösszetétele 1991 februárja.	436
II. A brit, a német és a spanyol modellek tanulmányozása, a magyar közigazgatás francia átvilágítása	438
59. Jelentés a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára által vezetett delegáció Nagy-Britanniában 1991. február 10–14. között tett látogatásáról	438
60. Együttműködési projekt A Magyar Köztársaság Miniszterelnöki Hivatala és a Konrad Adenauer Alapítvány között.	444
61. Emlékeztető IGNACIO VARELA-val, a spanyol miniszterelnök kabinetfőnök helyettesével folytatott megbeszélésen a kabinet működésével kapcsolatban elhangzottakról	446
62. A magyar közigazgatás francia átvilágítása, a PHARE program.	449
III. Központi államigazgatással kapcsolatos iratok.	461
63. A deregulációs program tapasztalatai.	461
64. Előterjesztés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek működését érintő egyes kérdésekről	468
65. Előterjesztés a Kormány részére az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről	471

66. Kormányrendelet az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről	472
67. Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintéséről	475
68. Jelentés a Miniszterelnöknek a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintéséről	490
69. Határozat a kormányzati munkamegosztás felülvizsgálatával kapcsolatos intézkedésekre	493
70. Előterjesztés a Kormány részére az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának egységesítéséről	495
71. Előterjesztés a Miniszterelnöknek az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának egységesítésére	503
72. A Kormány határozata a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának elveiről	505
73. A Kormány határozata az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításáról és felügyeletéről	506
74. Feljegyzés a kormányzati negyedről	507
IRATOK, 1992.	509
IV. A MEH második átszervezése, a referatúrák felállása	509
75. A Miniszterelnöki Kabinetiroda felépítése	509
76. IID szerződés a MEH személyzetének oktatására	510
77. Vázlatos elképzelések a Miniszterelnöki Hivatal meghatározott részlegeinek átszervezésére	524
78. A referatúrarendszer bevezetése	526
V. A közigazgatás korszerűsítési programja	529
79. Előterjesztés a Kormányhoz a Közigazgatás-korszerűsítés programjára	529
80. A közigazgatás korszerűsítésének elveit és irányait tartalmazó programjáról	551
81. A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja	552
82. A Kormány határozata a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának elveiről	592
VI. A központi közigazgatást érintő előterjesztések	594
83. Előterjesztés a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal létrehozásáról és feladatairól	594

84. Előterjesztés a Kormány részére egyes fontos tisztségeket, betöltő személyek ellenőrzéséről	603
85. Előterjesztés a Kormány részére a főtanácsadói és tanácsadói munkakörökről	607
VII. A kormányzati épületekkel kapcsolatos koncepciók	611
86. Antall József vitája Dornbach Alajossal az Országgyűlés épületéről	611
87. A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos első koncepciók	615
IRATOK, 1993.	629
VII. A kormányzati épületekkel kapcsolatos koncepciók	629
88. Előterjesztés a Kormány részére egyes központi államhatalmi, államigazgatási funkciók gyakorlásának a budavári Dísz tér – Szent György tér térségében való elhelyezésére.	629
89. Határozati Javaslat megvalósítási tanulmány készítésére	635
90. Javaslat a Miniszterelnökség és a Miniszterelnöki Hivatal elhelyezésére	637
VIII. A Miniszterelnöki Hivatal belső életéből	654
91. A Kormány korösszetétele 1993. február 23-án	654
92. A Miniszterelnöki Hivatal kiemelt besorolású és vezető köztisztviselői	656
93. A miniszterek, a politikai és közigazgatási államtitkárok jogállása	660
94. A stáb értekezlet rendszeressé tétele	666
95. Belső megbeszélés a MEH jövőjéről.	667
96. Az új hivatali arculat.	670
IX. A központi közigazgatás modernizációjával kapcsolatos iratok	672
97. Phare 93 – A magyar közigazgatás fejlesztése.	672
98. Az Amerikai Egyesült Államok Kormányának adománya a Magyar Köztársaság Kormányára részére kormányzati távközlési projekt megvalósítási tanulmányához	673
99. A közigazgatási reformmal kapcsolatos közigazgatás információs rendszer korszerűsítése és fejlesztése	684
100. Tájékoztató a Kormányban a folyamatban lévő közigazgatás-korszerűsítési feladatok teljesítéséről	689
101. Előterjesztés a Kormány részére a kormány döntési mechanizmusának továbbfejlesztésére vonatkozó egyes intézkedésekről	695

102. Előterjesztés a Kormány részére a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról	703
103. A „nemzeti tájékoztatással kapcsolatos kormányzati feladatok koordinálásáról”	711
X. Antall József két levele Göncz Árpádhoz és a miniszterekhez	714
104. Antall József levele Göncz Árpádnak az országgyűlési választásokról	714
105. Antall József levele a minisztereknek a kölni kezelésre történő indulás előtt	717
UTÓSZÓ	719
ÉLETRAJZI ADATOK	723
SZAKIRODALOM	737
NÉVMUTATÓ	741

BEVEZETŐ

Az antalli életútnak a napjainkban egyik legfontosabb területe, a közigazgatás története – legalábbis a klasszikus forrásközlés szintjén – nem került még tudományosan feldolgozásra.

Antall József életében sok támadást kapott nemcsak a pártjában, az MDF-ben tőle jobbra állóktól, hanem más demokratikus ellenzéki pártoktól is, de még a közvélemény jelentős részétől is azért, hogy a közigazgatásban nem (sem) történt rendszerváltozás, s elmaradt az MDF által a választási kampányban hangoztatott „Tavaszi nagytakarítás”.

A néhai miniszterelnök e támadások ellenére is reálisan és tisztán látta ugyanakkor azt is, hogy az adott helyzetben, térben és időben Magyarországon nem volt (nem is lehetett) két szakmailag felkészült közigazgatási apparátus, amely lehetővé tette volna az egyiknek a másikkal történő ki- és felcserélését.

Ezt figyelembe véve jelen kötet szerzőinek az volt az eredeti elképzelése, hogy a releváns iratok segítségével rekonstruálják és bemutassák a központi közigazgatás egészének a rendszerváltáskor történt átalakítási folyamatát, anomáliáit, legfontosabb állomásait.

A rendelkezésre álló iratanyag (kormányülések jegyzőkönyvei, közigazgatási államtitkári értekezletekre, kormányülésekre készült előterjesztések, az ezzel kapcsolatban született tervezetek, feljegyzések, levelezések stb.) hatalmas mennyisége miatt végül kénytelenek voltunk az eredeti témát szűkíteni, s elsősorban, de nem kizárólag, a magyar állam és hatalomgyakorlás központi csúcspontjára, a Miniszterelnöki Hivatalnak a létrejöttére, kialakulására, annak az 1990. május 22. és 1993. december 12. közötti működésére, illetve a magyar közigazgatás egyes szegmentumait a mai napig meghatározó döntéseire, törvényekre és intézményi struktúrák kiépítésére fókuszálni.

A Miniszterelnöki Hivatal története mellett kötetünkben igyekeztünk bemutatni azokat a strukturális problémákat, a hatalmi apparátus széttöredezettségével a hatékony kormányzásra gátolón ható anomáliákat, amelyekkel az Antall-kormány hatalomgyakorlása során a központi közigazgatási szerveknél szembesült.

Már a kutatások elején világosan látszódott, hogy az Antall-kormány egy korábbi kormányhivalt, a Minisztertanács Hivatalát annak szervezetével és az apparátusával együtt örökölte meg, a politikai, közjogi és gazdasági rendszerváltás pedig komoly kihívás elé állította az akkori közigazgatást is, amelynek eredményeként ez szükségszerűen együtt járt a közigazgatási „rendszerváltozással” is.

Ebből a realitásból kiindulva volt a miniszterelnök kifejezett döntése és kívánsága az, hogy nem eshet bántódása senkinek csak azért, mert már 1990 előtt is a közigazgatásban (akkori nevén: az államigazgatásban) dolgozott, még akkor sem, ha az illető netán az állampárt, az MSZMP tagja volt, de a munkáját szakmailag és emberileg tisztességesen és az országhoz, valamint a Kormányhoz (tehát nem valamelyik párt-hoz vagy politikai vezetőhöz) lojálisan végezte. Az alkalmazás elsődleges feltétele tehát a szakmai végzettség és az alkalmasság volt, és csak utána következett az előbb említett politikai lojalitás.

Tegyük hozzá: ettől függetlenül, s ez a korabeli iratokból is egyértelműen kitűnik, a „régiek és az újak” vagy éppen az „újak és a régiek”, végezetül pedig az „újak és a még-újabbak” közötti bizalmatlanság, távolságtartás, rivalizálás, egyes esetekben akár a személyes konfliktusok ennek ellenére sem voltak elkerülhetők. Jól mutatja ezt a miniszterelnök által 1991-ben elrendelt külső átvilágítás is, amely a Hivatal működésbeli problémáit és nehézségeit térképezte fel.

Antall Józsefnek ennek ellenére konkrét és határozott elképzelése volt a közigazgatásról, a közigazgatási munkáról. Fontos szakmának tekintette, amit a lehetőséghez képest el kellett választani a pártpolitikától, a pártpolitikai befolyástól, vagyis a politikai kormányzás helyett a szakmai kormányzást igyekezett megvalósítani. Ezért törekedett a minisztériumokban a politikai és a szakmai vezetés szigorú szétválasztására, vagyis a miniszter és a politikai államtitkári (néhol még a címzetes államtitkári) tisztség mellett a szakmai vonalat erősítő közigazgatási államtitkári és a helyettes államtitkári tisztség létrehozatalára.¹

A változás első jelei először a központi közigazgatásban mutatkoztak meg az új Munkaügyi Minisztérium létrejöttével, a meglévő minisztériumok feladat- és hatásköreinek „újraszabásával”, vagy a minisztériumok felső vezetésében történő tisztségek változásával. Ezzel párhuzamosan a korábbi kormányhivatal is – az új funkcióknak megfelelően – folyamatosan és gyökeresen átalakult.

A kötetben szereplő iratok, dokumentumok strukturális felépítésénél az időrendi sík mellett az egyes résztematikákat úgy csoportosítottuk, hogy azok révén az akkori belső viszonyrendszert, illetve történéseket rekonstruálni lehessen, másrészt arra tettünk kísérletet, hogy magát az átalakulást és a szinte folyamatosan változó folyamatokat mutassuk be. A dokumentumokban az esetleges elütéseket, előforduló helyesírási hibákat korrigáltuk, az egységes szövegkép érdekében az aláhúzásokat és más kiemeléseket elhagytuk. A közlés során az iratokat megszá-

¹ E tisztségeket az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi XXXIII. törvény vezette be.

moztuk, azoknak címet adtunk, s a tudományos forrásközlés szabályai szerint lábjegyzetekkel láttuk el.

Az áttekinthetőség céljából az iratokban előforduló személyek életrajzait – leszámítva a történelmi személyeket és a külföldi diplomatákat, államfőket – a kötet végén külön fejezetben foglaltuk össze. Mivel nem volt betekintésünk az 1990 előtti minisztériumi alkalmazottak személyi adataiba, így azok ismertetésétől több esetben eltekintettünk. Az életrajzi adatoknál elsősorban az ismertebb, illetőleg abban az időben (1990–1993 között) fontos szerepet játszó, vagy később jelentősebb tisztséget betöltő személyek neveit tüntettük fel.

A 105 darab iratot évenkénti periodizációval összesen 10 alfejezetbe csoportosítottuk. A kötet több olyan tervezetet is tartalmaz, amelyek az elfogadásuk után jogszabályi vagy határozati formát nyertek. Tettük ezt abból a célból, mert úgy véljük, hogy ezek az iratok jobban tükrözik az adott szabályozással kapcsolatos eredeti elképzeléseket. Ilyen esetben lábjegyzetben jelöltük meg a kihirdetett jogszabályt is. Több olyan levelet vagy belső feljegyzést is közlünk, amelyek rávilágítanak a különböző szervezeti egységek tevékenységére, a menet közben felmerülő (egyes esetekben nem megvalósított) elképzelésekre.

Kutatásainkat 2017 nyarán, kora őszén a Semmelweis Orvostörténeti Múzeum (SZOT) Irattárában, ősszel a Miniszterelnökség Központi Irattárában, 2018 tavaszán a Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltárában (MNL-OL) végeztük el.

Ezúton szeretnénk köszönetünket kifejezni Vidoven Árpádnak, a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkárának a kutatások engedélyezéséért, Kapronczay Károlynak, az Orvostörténeti Múzeum igazgatójának és Haász Rékának, a Magyar Nemzeti Levéltár főlevéltárosának, hogy a kutatásainkat tevőlegesen is segítették.

Külön köszönettel tartozunk Müller Györgynek a szakmai lektorálásért és Marinovich Endrének, akinek a meglátásai, észrevételei, javaslatai nagy segítségünkre voltak a kötet összeállításánál.

Budapest, 2018 októbere

A szerzők

KAJDI JÓZSEF

A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ELSŐ ÉVEI (1990–1993)

AZ ANTALL-KORMÁNY KORMÁNYHIVATALÁNAK MŰKÖDÉSE VEZETŐJÉNEK SZEMÉVEL

I.

1990. május 29-től 1994. július 10-ig voltam a Miniszterelnöki Hivatal vezetője. Antall József, az 1990. tavaszi országgyűlési választásokon győztes párt, az MDF elnökeként (jövendő miniszterelnök-jelöltként¹) 1990. április 17-én kért fel erre a tisztségre, amely felkérés – megvallom – nagyon meglepett, hiszen akkor még nagyon fiatal voltam, gyakorlatilag csak négy éve, 1986. április 1-jétől dolgoztam a közigazgatásban, az Igazságügyi Minisztériumban (ahol ez idő alatt a Törvényelőkészítő főosztályon előadóból először osztályvezető lettem, majd pedig a Közjogi Főosztály vezetőjének helyettese), és fiatal korom, valamint e rövid, államigazgatásban eltöltött időtartam és szakmai gyakorlat alapján nem tartottam magam rutinos igazgatási szakembernek, sem vezetőnek. A – nemcsak számomra, hanem szinte biztos, hogy még nagyon sokak számára – meglepő felkérést viszont megkaptam, amit egy hét gondolkodási idő után el is fogadtam², és ezzel életem egyik legnehezebb, de egyben legszebb időszaka kezdődött el.

Ez a tanulmány azonban nem rólam, hanem az általam közigazgatási államtitkárként³ vezetett Miniszterelnöki Hivatal⁴ rövid, kb. 41 hónapjáról fog szólni. Ennek során óhatatlanul szólnom kell a miniszterelnök, valamint az Antall-kormány tevé-

¹ Hiszen a kormányalakításra szóló felkérést Antall József csak 1990. május 2-án, az újonnan alakult Országgyűlés alakuló ülésén kaphatta meg.

² Természetesen már a felkérés elhangzásakor tudtam, hogy azt – minden félelmem ellenére – el fogom fogadni, hiszen az ember életében ritkán adatik meg az a lehetőség, hogy akár csak kis mellékszereplőként, de részese lehessen a történelem formálásának. Miután azonban azzal tisztában voltam, hogy ez a tisztség valószínűleg milyen kötelezettségekkel, leterheltséggel fog együtt járni (négy évig gyakorlatilag a család számára megszűnők létezni), ezért a feleségem és a család hozzájárulását is meg akartam ehhez szerezni.

³ A Hivatalt még az utódom is közigazgatási államtitkárként vezette, de később ez a tisztség már miniszteri, vagyis politikusi tisztség lett. El kell ismernem, hogy a tevékenységem már a '90-es évek elején is nagyban feszegette a közigazgatási államtitkár szakmai tevékenységének határait, néha átcusúsza a politikai szférába is.

⁴ A továbbiakban többször fogom használni a „MEH” vagy a „Hivatal” rövidítést, valamint a „kormányhivatal” kifejezést is.

kenységéről és működéséről, bizonyos döntéseiről is, hiszen a Hivatal elsősorban a miniszterelnök, majd másodlagosan a Kormány működését volt hivatott segíteni, szolgálni. Elkerülhetetlen lesz viszont az is, hogy egyes intézkedéseknél, döntéseknél, eseményeknél ne idézzem fel a saját személyes emlékeimet, élményeimet, ugyanis sokszor csak ezek ismeretében lesz kellően érthető az adott történet. Éppen ezért kérem is a Tisztelt Olvasót, hogy ne egy, a hivatalos disszertációk szakmai (tartalmi és formai) követelményeinek maximálisan eleget tevő tanulmányra számítson, ugyanis a jelen írásnak nem ez a rendeltetése, hanem az, hogy kellően érzékeltesse azt a jogi és politikai környezetet, amiben a Miniszterelnöki Hivatal azokban az években működött, és természetesen alapvetően az, hogy bemutassa a Hivatal akkori működését.

II.

Ahhoz, hogy érthető legyen, miért és hogyan alakult a Miniszterelnöki Hivatal szervezete és hatásköre, és hogy miért jellemezte az 1990–1993 közötti időszakot szinte a folyamatos átalakulás, röviden vissza kell nyúlni a történelembe, legalábbis közvetlenül a rendszerváltozás előtti időszakra és magára a rendszerváltozás, majd a rendszerváltoztatás⁵ éveire, valamint bizonyos szakkifejezéseket, alapfogalmakat is – mint pl. az államigazgatás és közigazgatás fogalmát – érthetően tisztáznunk kell a nem közigazgatási szakemberek számára is. Kezdjük is mindjárt ez utóbbiakkal.

1) Az államigazgatás és a közigazgatás fogalma

A klasszikus három (törvényhozói, végrehajtói és bírói) hatalmi ág közül a végrehajtói hatalmi ág megtestesítője a közigazgatási szervezeti rendszer, amelynek alapvető funkciója a törvényhozó szerv, vagyis az Országgyűlés által törvényben vagy országgyűlési határozatban meghatározott feladatok közhatalommal és egyéb szervezési eszközökkel történő végrehajtása. A közigazgatás a közérdek érvényesítésének funkcióját – törvénnyel ellentétben nem álló – jogalkotó, valamint jogalkalmazó és szer-

⁵ Bár a köznyelvben – politológusok által is használtan, sőt még a szakirodalomban is – a „rendszerváltás” kifejezés terjedt el inkább, ennek ellenére ez a tanulmány tudatosan a „rendszerváltozás”, valamint a „rendszerváltoztatás” kifejezéseket használja. A különbségtételt az indokolja, hogy – véleményem szerint – az 1987-ben elkezdődő rendszerváltozást elősegítő folyamatok, történések jó része esetleges, vagyis nem tudatosan a rendszer leváltását célzó intézkedések, döntések és események sorozata. Ez egy többéves rendszerváltozás, amit viszont a Nemzeti Kerekasztal tárgyalások keretében megszületett, tudatos rendszerváltó döntéseket tartalmazó megállapodás, majd az Antall-kormány működése követ, amely pedig már egyértelműen tudatosan hoz a rendszerváltoztatás befejezése érdekében döntéseket. Antall József is mindig ezeket a kifejezéseket használta, mert szerinte „az emberek csak az alsóneműjüket szokták váltani, nem pedig a rendszert”.

vező tevékenység útján látja el. Helyi közügyekben az önkormányzati igazgatás, míg az országos jelentőségű ügyekben a központi államigazgatás jár el.

A rendszerváltozás előtt a közigazgatást azonos fogalomként használták az államigazgatással, sőt gyakorlatilag csak ez utóbbi volt a bevett és használt fogalom. Ennek szakmai indoka és alapja is volt, hiszen hazánkban is, mint a többi szocialista országban, a közigazgatás összes területét, így a helyit, a tanácsrendszert is központosították, felülről irányították. Ezen a téren az 1990 őszén a helyi ügyekben önálló hatáskörrel és hozzá megfelelő forrásokkal is rendelkező önkormányzati rendszer létrejötte hozott alapvető változást, amivel kialakult az önkormányzatok által végzett igazgatás (az önkormányzati igazgatás) és az államigazgatás szervei által végzett igazgatás (az államigazgatás), amely kettőnek ma már a gyűjtőfogalma a közigazgatás. Ennek megfelelően a helyi közigazgatás szervei az önkormányzatok, míg a központi közigazgatás szervei pl. a minisztériumok, a kormányhivatal és az országos hatáskörű szervek.

A **közigazgatás** tehát azon szervezetek összessége, amelyek közhatalmat gyakorolva, az állam vagy az önkormányzat nevében közfeladatokat látnak el és jogszabályokat hajtanak végre.

A központi közigazgatás szervei közül 1990 óta a minisztériumok sorából kiemelkedik a kormányhivatal, amelynek szerepe és jelentősége még az elmúlt több mint harminc évben is jelentősen változott. E tanulmány ezért az 1985–1993 közötti évek változásait veszi górcső alá, de természetesen leginkább az 1990–1993 közötti évekre fókuszál.

2) A Miniszterelnöki Hivatal jogelődjei

a) A Minisztertanács Titkársága

A Miniszterelnöki Hivatal jogelődje Lázár György miniszterelnöksége alatt⁶ a Minisztertanács Titkársága volt, amely az alkotmányjogi és politikai szempontból is viszonylag gyenge Kormány⁷ mivoltából fakadóan kellően szűk tevékenységi körrel működött, ellátva a mindenkori kormányhivatali apparátus legalapvetőbb funkcióit. E feladatok lényegében kimerültek a Kormány mint testület érdemi, szakmai

⁶ Lázár György 1975. június 15–1987. július 25. között töltötte be – akkori hivatalos nevén – a „Minisztertanács elnöke” tisztséget, a Hivatal akkori dolgozói szerint igazi hivatalnok kormányfőként, gyakran személyesen javítgatva a kormány-előterjesztéseket.

⁷ A „Kormány” elnevezést a szakirodalomban is kétféleképpen vagy kis, vagy nagy kezdőbetűvel írják. Tekintettel arra, hogy a „kormány” szónak két bevett jelentése is van, ezért én a tanulmányban következetesen nagy kezdőbetűvel írom a „Kormány” szót, jelezve ezzel azt, hogy én a kormányfőből és a Kormány tagjaiból álló közjogi testületre gondolok. Ráadásul az 1989-ben módosított Alkotmány, valamint a jelenleg hatályos Alaptörvény is nagy kezdőbetűvel írja a Kormány kifejezést.

és fizikai (pénzügyi és műszaki) működése feltételeinek biztosításában – mint pl. a kormányülések előkészítése, beleértve az előterjesztések ügyrendi vizsgálatát, az ülés jegyzőkönyvének elkészítését, a döntések véglegzését és kihirdetéséről való gondoskodást –, a döntés-előkészítésben, valamint a hivatalos lapok szerkesztésében és az állami vezetők személyzeti ügyeinek intézésében.⁸ E „visszafogott” tevékenységi kör az akkori politikai berendezkedésnek és viszonyoknak teljesen megfelelt, hiszen a politikai döntések az MSZMP vezető testületeiben születtek meg, ami miatt a Kormány csupán – a szó klasszikus értelmében is – végrehajtói szerepet töltött be. Ennek volt betudható az is, hogy a Minisztertanács csak kéthetente ülésezett (a közbeni héten az MSZMP Politikai Bizottsága tartott ülést, és az itt megtárgyalt fontosabb előterjesztések és döntések kerültek a rákövetkező héten a Kormány asztalára). A jelentősebb kormánydöntéseket, így különösen a törvényjavaslatokat mindig megelőzte az állampárt vezető testületeinek döntése, amitől a Kormány értelemszerűen már nem is térhetett el. Abban az időben a fontosabb minisztériumok, mint pl. Belügyminisztérium (BM), a Honvédelmi Minisztérium (HM), az Igazságügyi Minisztérium (IM) és a Külügyminisztérium (KÜM) közvetlen pártirányítás alatt álltak, ezért az e tárcák előterjesztései előbb mindig a Pártközpont számára készültek és kerültek előterjesztésre, s csak az ottani elfogadásuk esetén kerülhettek a Kormány elé, aminek viszont volt egy nagy gyakorlati előnye is (azon kívül, hogy előre borítékolható volt a Kormány döntése), mégpedig az, hogy a Kormányhoz való beterjesztéskor már nem kellett új előterjesztést készíteni, csak a borítólapot kellett kicserélni.

A Kormány (akkori nevén: Minisztertanács) és a kormányhivatal (a Minisztertanács Titkársága) visszafogott működésének másik oka volt az, hogy akkor még működtek a miniszterelnök-helyettesek által irányított, a Kormány nevében döntéshozatalra is feljogosított kormánybizottságok.⁹

Szintén jelentős hatással volt a visszafogott működésre az is, hogy az akkori Országgyűlés gyakorlatilag alig ülésezett. Volt, hogy egy évben csak két napra ült össze a parlament, a tavaszi és az őszi ülésszakra.¹⁰ A legmagasabb szintű jogalko-

⁸ Ld. a *Minisztertanács Titkárságáról* szóló 3584/1977. MT határozatot. (Megjegyzés: a továbbiakban a jobb és könnyebb követhetőség és érthetőség érdekében a jogszabályok címét *dőlt betűvel* fogom írni – de csak azt, vagyis a jogszabályok számát, beleértve a dátumot is, már nem).

⁹ A Lázár-kormány alatt az Állami Tervbizottság, a Gazdaságfelügyeleti Bizottság, a Honvédelmi Bizottság, a Tudománypolitikai Bizottság és a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Bizottsága működött.

¹⁰ Ilyen év volt 1979 és 1981, amikor az Országgyűlés csak 3 db, 1982-ben pedig csupán 2 db törvényt fogadott el (1982. évi I. tv. a *Magyar Népköztársaság 1981. évi költségvetésének végrehajtásáról*; 1982. évi II. tv. a *Magyar Népköztársaság 1983. évi költségvetéséről*).

tást – az Országgyűlést csaknem korlátlan helyettesítő jogkörében – a Népköztársaság Elnöki Tanácsa törvényerejű rendeletek meghozatalával végezte. Ennek is köszönhetően 1976–1986 között pl. mindösszesen csak 52 db törvény, ugyanakkor törvényerejű rendeletből 348 db született. Ezen a téren jelentős változás még az „átkos”, vagyis egypárti rendszerben a jogalkotási törvény hatásának köszönhetően 1988-ban és 1989-ben következett be.¹¹ 1988-ban az Országgyűlés a most már többhetes tavaszi és őszi ülésszakán 27 db, míg 1989-ben – elsősorban a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásainak és az ott született megállapodás eredményeként – már 58 db törvényt fogadott el.¹²

b) A Minisztertanács Hivatala

A rendszerváltozáshoz vezető politikai folyamatok a Grósz- és a Németh-kormány¹³ időszakában a Kormány helyzetének erősödéséhez, és ezzel együtt a kormányhivatal szerepének bizonyos változásához is hozzájárultak. A kormánybizottságoknak a „kis kormányként” való működése, vagyis a Kormány helyett történő döntéshozatali hatáskörük megszűnt. Ezek a kormánybizottságok részben megszűntek, vagy csak döntés-előkészítő, javaslattevő testületként működtek tovább.

A Minisztertanács – különösen Grósz Károly pártfőtitkárrá választásával – politikaformáló tényezővé vált, bár a már említett, az egyes minisztériumok pártközpontbeli közvetlen felügyelete és fontosabb kérdésekben az állampárt vezető testületeinek előzetes politikai döntéshozó szerepe továbbra is megmaradt.

A Kormány politikai szerepe a Németh-kormány idején még tovább erősödött, gyakorlatilag egyenes arányban azzal, ahogy az MSZMP irányító, vezető szerepe fokozatosan gyengült.

Visszatérve viszont a kormányhivatalra, a Kormány szerepének változása, erősödése egyidejűleg a kormányhivatal szerepének változását is magával hozta. Ez 1988-ban nemcsak az új névben (Minisztertanács Hivatala) nyilvánult meg, hanem abban is,

¹¹ Bár az Elnöki Tanács hivatalosan 1989. október 23-ig létezett, a jelentősége és szerepe a jogalkotási törvény (1987. évi XI. törvény *a jogalkotásról*) hatálybalépésétől kezdődően és hatására drasztikusan csökkent, ugyanis ez a törvény – ami szerintem a rendszerváltozás első nagy jelentőségű jogszabálya volt – 1988. január 1-jei hatállyal visszaállította az Országgyűlés törvényalkotó tekintélyét azzal, hogy meghatározta a törvényalkotási tárgyakat, amelyekben csak az Országgyűlés által alkotott törvény rendelkezhetett.

¹² Csak összehasonlításként: 1990–1994 között az Országgyűlés 507 db, 2013-ban, vagyis egy év alatt már 254 db (ez volt eddig az egy év alatt legtöbb elfogadott törvény), míg 2017-ben 208 db törvényt fogadott el.

¹³ Grósz Károly 1987. június 25–1988. november 24., Németh Miklós 1988. november 24–1990. május 23. között töltötte be a Minisztertanács elnökének tisztségét.

hogy a statútuma most már publikus, rendeleti formát is öltött,¹⁴ és a Hivatal vezetője államtitkári kinevezést kapott. A kormányhivatal magába olvasztotta a korábban önállóan működő kormánybizottságok titkárságait, a megszűnt Tájékoztatási Hivaltól átvette a kormányszóvivői és sajtóigazgatási feladatokat, valamint feladatává vált a Kormány parlamenti kapcsolatainak szervezése is.

A Németh-kormány alatt a Hivatal szervezetébe még további szervezeti egységek épültek be, mint pl. az államminiszterek¹⁵ titkárságai, a Kormány mellett működő kollégiumok és tanácsadó testületek titkárságai, miközben a sajtóigazgatási feladatokat a Művelődési Minisztérium vette át.

1987–1988-ban jelentek meg az első ellenzéki szervezetek, amelyek – az egyesülési törvénynek (1989. évi II. tv.)¹⁶ köszönhetően – később pártokká is alakultak. Az ellenzéki pártok és szervezetek az Ellenzéki Kerekasztalba¹⁷ tömörülve el is érték a Nemzeti Kerekasztal tárgyalások létrejöttét, amelynek albizottságaiban az állampártot, az MSZMP-t képviselve minisztériumi szakemberek, így a kormányhivatal munkatársai¹⁸ is részt vettek. A Nemzeti Kerekasztal tárgyalások viszont a Németh-kormány szerepét – különösen a '90-es tavaszi választásokhoz közeledve – elsősorban egyeztetési és újra csak végrehajtói szerepre korlátozták.

3) A Nemzeti Kerekasztal tárgyalások¹⁹ eredményének hatása a Kormány helyzetére

A Nemzeti Kerekasztal tárgyalásoknak, majd az ott született megállapodásnak megfelelően véglegezett törvényjavaslatok elfogadása elsősorban a rendszerváltozás közjogi alapjait teremtette meg. Az elfogadott törvények (mint pl. az *Alkotmánymódo-*

¹⁴ Ld. a *Minisztertanács Hivataláról* szóló 19/1988. (IV. 1.) MT rendeletet és a *Minisztertanács Hivatala, illetve a Kereskedelmi Minisztérium feladatkörének módosításáról* szóló 22/1989. (III. 22.) MT rendeletet.

¹⁵ A Németh-kormány államminiszterei Nyers Rezső és Pozsgay Imre voltak.

¹⁶ E törvény kapcsán (amelynek elkészítésében én is részt vettem) jelentette ki Grósz Károly egy MSZMP KB ülésen, hogy „a jogászok jégre vitték a politikát”.

¹⁷ 1989. március 22-én jött létre az Ellenzéki Kerekasztal.

¹⁸ Pl. az Alkotmánnyal, a köztársasági elnöki intézménnyel és az Alkotmánybírósággal foglalkozó I/1-es albizottságban az MSZMP-t képviselő öt fős szakértői csapat tagja volt Jutasi György, a Minisztertanács Hivatalának Jogi Főosztálya és Parlamenti Titkársága részéről, valamint Szalay Péter, Pozsgay Imre államminiszter titkárságáról, továbbá két fő az Igazságügyi Minisztériumból (Somogyvári István és én). Ténylegesen az MSZMP-t, a pártközpontot az albizottságban csak egy személy, György István, egy fiatal, felkészült jogászszakember képviselte.

¹⁹ Az MSZMP és az Ellenzéki Kerekasztal képviselői hosszas egyeztetés eredményeként 1989. június 10-én megegyeztek abban, hogy Nemzeti Kerekasztal néven az állampárt, az Ellenzéki Kerekasztal pártjai és szervezetei, valamint egyéb társadalmi szervezetek és mozgalmak (a 3. oldal) bevonásával a Parlamentben háromoldali tárgyalásokat kezdenek az alkotmányos rendszer átalakításáról. A tárgyalások egy 1989. szeptember 18-án aláírt megállapodással értek véget.

sításról szóló 1989. évi XXXI. törvény,²⁰ az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény, a pártok működéséről és gazdálkodásáról szóló 1989. évi XXXIII. törvény, az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény vagy az Állami Számvevőszékről szóló 1989. évi XXXVIII. törvény) átalakították az államszervezetet és ezzel együtt a végrehajtói hatalom csúcsán lévő Kormány alkotmányos helyzetét is, ami egyben értelemszerűen kihatással volt a kormányhivatal alkotmányos és politikai helyzetére is.

A végrehajtói hatalom zászlóshajójának számító Kormány (Minisztertanács) alkotmányos szerepe részben gyengült, hiszen a legfőbb népképviselői szerv, az Országgyűlés szerepe megnőtt (a Kormány és tagjainak ellenőrzése terén is), valamint a végrehajtói hatalmat felügyelő és korlátozó és/vagy attól független új intézmények is létrejöttek (mint pl. az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, később pedig a Kormánynak alárendelt tanácsrendszer helyébe lépő önkormányzati rendszer vagy a még később függetlenné vált Magyar Nemzeti Bank).

Más szempontból viszont a Kormány alkotmányos helyzete és szerepe kifejezetten erősödött, aminek köszönhetően az 1990-es tavaszi választásokat követően már egy erős jogosítványokkal rendelkező Kormány alakulhatott. Ehhez azonban még szükség volt a Magyar Demokrata Fórum (MDF) és a Szabad Demokraták Szövetsége (SZDSZ) között létrejött megállapodást²¹ jogi normába öntő további, az 1990. május 16-án kihirdetett (1990. évi XXIX. tv.) alkotmánymódosításra is. Az ország kormányozhatóságának érdekében a koalíciós pártok az ellenzékkel együttműködve úgy módosították az Alkotmányt, hogy csak azoknak a kérdéseknek az eldöntéséhez kelljen kétharmados többség, amelyeknek a demokrácia szempontjából garanciális jelentőségük van.

Ez az alkotmánymódosítás, bár még mindig a Minisztertanács elnevezést használja, de – ahogy erre már utaltam – zárójelben utána a „Kormány” elnevezést is a normaszövegbe illesztette. A szöveg viszont már nem a Minisztertanács elnökét

²⁰ A módosított Alkotmány 33. §-ának (1) bekezdése már így kezdődik: „A Minisztertanács (Kormány)”, vagyis jogszabályban is megjelenik a „Kormány” elnevezés, igaz, még csak zárójelben.

²¹ Az MDF-SZDSZ megállapodást (ismertebb nevén a „Paktumot”) a közvélemény részéről bizonyos értetlenség, sőt az MDF vezetésének egy részéről még kellő támadások is érték. Pedig a Paktum megkötése elengedhetetlen feltétele volt az ország kormányozhatóságának, a végrehajtói hatalom működésének, annak, hogy a rendszerváltozás első éveit ne sorozatos kormánybukások és új választások megtartásával teljen el. A Paktum, valamint az ezt normaszövegbe foglaló alkotmánymódosítás tette lehetővé, hogy a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásokon túlságosan is szélesen meghatározott alkotmányerejű – vagyis csak a jelenlévő képviselők kétharmadának igen szavazatával elfogadható – törvényhozási tárgyak drasztikusan csökkentésre kerülhessenek. Elrettentő, abszurd példaként megemlítendő, hogy még az éves költségvetési törvény is ilyen, alkotmányerejű törvénynek minősült.

említi, hanem a miniszterelnököt, és a Minisztertanács tagjai ezután a miniszterelnökön kívül már „csak” a miniszterek.

Visszatérve még az MDF-SZDSZ paktumra: ennek a megállapodásnak volt köszönhető az ország kormányozhatóságának biztosítása mellett a Kormány, illetőleg a kormányfő alkotmányos helyzetének további megerősítése, különösen a konstruktív bizalmatlansági indítvány bevezetésével. Az új alkotmányos szabályok szerint a Kormány a köztársasági elnök által felkért személy kormányfőként történő elfogadásával jön létre, amelynek feltétele viszont még az is, hogy a személyről történő szavazás egyben a jelölt által ismertett kormányprogramról szóló döntést is jelenti.²² A szavazás sikere esetén a megválasztott miniszterelnök tehet javaslatot a Kormány tagjaira, akik ennek megfelelően kizárólag csak tőle függenek, vagyis a felmentésükre szóló javaslat is a miniszterelnök egy személyi döntése, amit a köztársasági elnök (mind a kinevezést, mind a felmentést) köteles végrehajtani. A Kormány megbízatásának léte is a miniszterelnök személyétől függ, ugyanis amint a miniszterelnök megbízatása megszűnik, ezzel egyidejűleg a miniszterek megbízatásának is ez a sorsa. A konstruktív bizalmatlansági indítvány egyértelműen a kormányfő parlamenti elmozdítását tette nehezkesebbé azzal, hogy bár lehetővé vált az ilyen bizalmatlansági indítvány előterjesztése, de ebben meg kell jelölni az utódnak javasolt személyt is, akiről és programjáról szintén egyidejűleg szavaz az Országgyűlés.²³

III.

1) Az Antall-kormány megalakulása

Göncz Árpád ideiglenes köztársasági elnök 1990. május 2-án kérte fel kormányalakításra a választás második, április 8-ai fordulójában győztes MDF elnökét,

²² Ez a szavazás 1990. május 23-án történt meg, ami után a köztársasági elnök rögtön ki is nevezte az Antall-kormány tagjait, így az új Kormány az első, ünnepi ülését már 1990. május 23-án este meg is tarthatta.

²³ Valószínűleg a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézménye és alkalmazásának nehézsége is közrejátszott abban, hogy a rendszerváltoztató közép- és kelet-európai országok közül egyedül Magyarország üszta meg sorozatos kormányváltások nélkül. 1990 óta csak kétszer merült fel alkalmazásának esélye, de ez sem az antalli időkben, hanem csak jóval később, Medgyessy Péter, valamint Gyurcsány Ferenc esetleges elmozdításának lehetőségeként. Ez utóbbit az MDF elnöke kezdeményezte is, de nem gyűlt össze a benyújtásához szükséges képviselői aláírás. Végül Gyurcsány Ferencet Bajnai Gordon a kormánypárti képviselők kezdeményezésére mégis konstruktív bizalmatlansági indítvánnyal váltotta fel.

dr. Antall Józsefet.²⁴ Miután ez a felkérés a választás második fordulójának estéjén is biztosra volt vehető, ezért Antall már a választási győzelmet követő napokban elkezdte a felkészülést és az előkészületeket a kormányfői feladatok tényleges ellátására.

Antall József, miután 1990. április 17-én felkért a kormányhivatal vezetésére és a felkérést elfogadtam, azonnal feladatokat is adott ki, amelyeket Bogdán Tiborral (aki ekkor az Igazságügyi Minisztérium közjogi területért felelős miniszterhelyettese volt, majd az Antall-kormány megalakulását követően az IM közigazgatási államtitkára lett), valamint egyes tervezetek esetében néhány jogász végzettségű, MDF-es, az Országgyűlésbe bekerült képviselő bevonásával (Salamon László, Balsai István, Kónya Imre, Kutrucz Katalin) el kellett készítenünk pár olyan törvénytervezetet, amit majd a hamarosan megalakuló új Országgyűlés azonnal el is fogadhat. A témánk szempontjából kifejezetten nagy jelentőséggel bírt ezek közül az Alkotmány újabb módosítása, a *Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról* szóló,²⁵ valamint e könyv Bevezetőjében is már említett, az *államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról* szóló törvény.²⁶

Antall József bár nem volt jogvégzett, de hallatlan nagy közjogi műveltséggel és nemcsak történelmi, hanem a kor nemzetközi gyakorlatát és közjogi megoldásait ismerő szaktudással is rendelkezett. Később – különösen halálát követően – több kritika is érte (szerintem érdemtelenül és igazságtalanul!) amiatt, hogy kormányfői ténykedése során túlzottan tekintettel volt az alkotmányos jogállam elveire, az Alkotmány rendelkezéseinek betartására.

1990 áprilisában még csak MDF elnökeként fogalmazta meg számunkra (a már említett Bogdán Tibornak és nekem), hogyan képzel el a minisztériumok szakmai és politikai vezetését, a két szféra egyértelmű szétválasztását, valamint elvárását a kormányzása alatt működő közigazgatási szakembergárdával szemben. Az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozása (amely átmeneti jellegének ellenére 1997. július elsejéig mégis hatályban maradt) teljesen új minisztériumi vezetői kart és tisztségeket vezetett be, meghatározva az egymáshoz való viszonyukat is. Ezt azért is érdemes egy kicsit tüzetesebben megnézni, mert ebből is egyértelműen kiderül, hogy a néhai miniszterelnöknek milyen elképzelései voltak a központi közigazgatás vezérléséről, annak szerepéről, ami természetesen érvényesült a kormányhivatalának működése során is.

²⁴ Bár Antall József miniszterelnökként – az aláírásakor is – használta a „dr.” előnevet, ennek ellenére a továbbiakban a bevett gyakorlatnak megfelelően a név használatakor eltekintek a „dr.” előnév feltüntetésétől.

²⁵ 1990. évi XXX. törvény.

²⁶ 1990. évi XXXIII. törvény.

Az előbb említett átmeneti törvény a minisztérium felső vezetését úgy képzelte el, hogy a minisztérium élén irányítási jogkörrel a miniszter áll, akit politikusként, elsősorban a parlamenti üléseken teljes jogkörrel a tárca politikai államtitkára helyettesíthet. A politikai államtitkár tanácskozási joggal a Kormány ülésein is részt vehet, de a tárca nevében a miniszter szavaz. A törvény nem tesz erről említést, de a miniszterelnök a gyakorlatot úgy alakította, hogy politikai vezető, vagyis a miniszter és a politikai államtitkár a minisztérium szakmai szervezeti egységeit közvetlenül ne felügyelje, ez a hatáskör a tárca közigazgatási államtitkárát és helyettes államtitkárait (amelyből tárcánként akkor még maximum négy lehetett) illeti csak meg. A minisztérium politikai vezetői a titkárságukat vagy a kabinetirodájukat, a sajtó vagy szóvivői részlegeiket és igény esetén a protokollal foglalkozó szervezeti egységet irányíthatták közvetlenül. Ebből aztán folyamatosan konfliktusok is adódtak, ugyanis a tárcák politikai vezetői nagyobb hatáskört szerettek volna gyakorolni, amit viszont a miniszterelnök változatlanul nem engedélyezett számukra, és minden ilyen törekvést visszavert, néha nem is túl finom szavakkal.²⁷ A minisztérium szakmai munkájáért és működéséért egyértelműen a közigazgatási államtitkár volt a felelős, akit munkájában az egyes szakmai területeket felügyelő helyettes államtitkárok segítettek.

Antall József azért is próbált a két vezetői, a politikai és szakmai csapat között különbséget tenni, mert azt feltételezte (nyugat-európai példák alapján), hogy egy kormányváltás esetén – a kormányzás zavartalan működésének folytatása érdekében is – a szakmai vezetők a helyükön maradhatnak, vagyis őket az új kormányzat átveszi, és saját jól felfogott érdekében a továbbiakban is foglalkoztatja, míg a politikusok körébe tartozó vezetők értelemszerűen távoznak majd a posztjukról. A néhai miniszterelnöknek ez a reménye, feltételezése az első kormányváltás esetében is csak részben valósult meg, később pedig már szinte egyáltalán nem. Az új (Horn-) kormány a szakmai vezetői pozíciók többségében kezdetben még nem hajtott végre nagyobb cserét,²⁸ de a ciklus végére már igen.²⁹ A személycsere talán egyetlenegy

²⁷ Többször előfordult kormányüléseken, hogy ez a feszültséget okozó kérdés a napirendtől függetlenül is témaként felmerült. Antall József a minisztereknek minden alkalommal egyértelműen kijelentette, hogy a tárca szakmai irányítása a közigazgatási államtitkárok feladata, a minisztérium politikai vezetőinek pedig alapvetően az a feladata, hogy a Kormány és a tárca szakmai és politikai érdekeit a parlament ülésén és a nyilvánosság előtt – szinte a tárca politikai „szócsöveként” – képviseljék, juttassák érvényre, illetőleg szükség esetén védjék meg.

²⁸ A Horn-kormány megalakulásakor a korábbi kormányzati apparátusból 6 közigazgatási államtitkár és 31 helyettes államtitkár maradhatott hosszabb-rövidebb időtartamig a helyén.

²⁹ A ciklus végére már csak 4 olyan közigazgatási államtitkár és 11 helyettes államtitkár maradt a helyén, akik már az Antall-kormány idején is ezt a tisztséget betöltötték.

tisztség esetén volt teljesen magától értetődő, mégpedig a Miniszterelnöki Hivatal vezetői pozíciója vonatkozásában, hiszen ez a poszt olyan személyt kíván, aki kifejezetten bizalmi viszonyban áll a miniszterelnökkel.³⁰

A jövődő miniszterelnök megosztotta velünk elképzeléseit arról is, hogy a Kormány keretében milyen minisztériumok működjenek, sőt még azon dilemmáit is, hogy az adott minisztériumokat kik vezessék, és hogy a koalíciós kormányzás a gyakorlatban hogyan érvényesüljön, illetőleg hogyan tükröződjön az egyes tárcák politikai tisztségeinek betöltésénél.³¹ Sőt tekintettel arra, hogy a minisztereknek felkérni tervezett személyek – azon kívül, hogy nem voltak soha az MSZMP tagjai³² – egyike sem rendelkezett közigazgatási szakmai gyakorlattal, tapasztalattal, ráadásul nem is ismerték (honnan is ismerhették volna) az akkori közigazgatásban dolgozókat, akik közül pedig a miniszterelnök szerette volna kiállítani az első közigazgatási államtitkári és helyettes államtitkári kart,³³ ezért kettőnket (Bogdán Tibort és engem) kért fel arra, hogy tegyünk személyi javaslatot a közigazgatási államtitkári körre, sőt ha lehetséges, akkor még helyettes államtitkárokra is. Tekintettel arra, hogy mindketten jogászok vagyunk, és évek óta az IM közjogi területén dolgoztunk, így a tárcák ese-

³⁰ Ezzel a ténnyel lényegében az első pillanattól kezdve tisztában voltam. Tudtam, hogy ez a tisztség esetében maximum 4 évre szól, hiszen már a Kormány megalakulásakor lehetett tudni, hogy a körülmények és a rendszerváltoztatást végrehajtó, azt befejező – sokszor igen fájdalmas – intézkedések miatt is ez a „kamikaze” Kormány (ahogy Antall József a miniszterelnöki szűzbeszédében minősítette a megalakuló Kormányát), illetőleg a kormánykoalíciót alkotó pártok nem nyerhetik meg a következő választást. Ebből viszont automatikusan következett számomra, hogy új miniszterelnök is lesz, és a Hivatal vezetését az új miniszterelnök bizalmát élvező személy fogja tölem átvenni. A sors különös fintora vagy játéka – de minősíthetem szerencsének is –, hogy az utódom az a személy lett (Kiss Elemér), akit 1990 májusában én váltottam e tisztségben. Így elmondhattam, hogy „az elődöm az utódom”.

³¹ Antall igyekezett azt az elvet követni, hogy a koalíciós partner által vezetett tárcánál a politikai államtitkári tisztséget MDF-es politikus töltsse be.

³² Antall József a miniszterek kiválasztásánál több szempontot vett figyelembe. Szakmai szempont volt a szakirányú végzettség és gyakorlat, ami értelemszerűen esetükben igazából nem tudott közigazgatási szakmai gyakorlat lenni. Lehetőleg ismerje is az illetőt, meglegyen iránta a szakmai és emberi bizalma (ez a feltétel a koalíciós partnerek esetén nem érvényesülhetett teljes mértékben, bár azért erre is törekedett, így érte el pl. az általa jól ismert Gergácz Elemér miniszterségét a földművelésügyi tárca élére). A miniszteri tisztség betöltése kapcsán volt továbbá egy politikai kizáró feltétel is, mégpedig az, hogy Kormányának nem lehetett tagja olyan személy, aki valaha is az állampártnak, az MSZMP-nek tagja volt. Közismert ma már, hogy pl. az általa nagyon kedvelt és nagyra tartott Martonyi János ezért nem lehetett miniszter a Kormányában, „csak” közigazgatási államtitkár, amely tisztség betöltésénél ez már nem volt kizárási szempont.

³³ Bár az államtitkári jogállásról szóló átmeneti törvény szerint a közigazgatási államtitkárra a személyi javaslatot a miniszter teszi, ez az első közigazgatási államtitkári személyi körnél csak formailag érvényesült, mert a miniszterelnök közölte a miniszterekkel, hogy kinek a kinevezésére tegyenek javaslatot.

tében elsősorban a tárcáktól velünk munkakapcsolatba került jogászokra (pl. jogi főosztályvezetőkre) tettünk javaslatot, hiszen őket ismertük, amit Antall József el is fogadott, és később a miniszterjelöltjeivel, illetőleg a minisztereivel is elfogadtatott.

2) A Miniszterelnöki Hivatal létrejötte

A Miniszterelnöki Hivatal létrejötte 1990. május 22-re tehető, ugyanis ekkor lépett hatályba a korábban már említett – a kormányhivatalról is rendelkező – átmeneti törvény, amelyben először jelent meg jogszabályban a Hivatal neve is úgy, mint Miniszterelnöki Hivatal.³⁴ A törvényi szabályozás a kormányhivatalra vonatkozóan úgy rendelkezett, hogy a Hivatal vezetését közigazgatási államtitkár látja el, és a Hivatalban négy politikai államtitkár működhet.³⁵

Feltétlenül meg kell állnunk a kormányhivatal új nevénél, a Miniszterelnöki Hivatal elnevezésnél. Az elnevezés megváltoztatását nem pusztán a mindenáron való változtatási szándék inspirálta, vagy netán az, hogy ezzel is jelezzük, új korszak kezdődött az ország és a kormányhivatal életében. Ennek a változtatásnak sokkal mélyebb és egyértelműen konkrét szakmai okai voltak. Mint ahogy már említettem, a korábbi kormányhivatalok elsősorban a Kormány mint testület szakmai és fizikai kiszolgáltatását voltak hivatottak ellátni. A Minisztertanácsban mint testületben a miniszterelnök gyakorlatilag csak egy kormánytag volt a sok közül, bizonyos pluszjogosítványokkal, -feladatokkal.

A Nemzeti Kerekasztal tárgyalások eredményeként megszületett alkotmánymódosítás³⁶ is még mindig Minisztertanácsnak nevezi a Kormányt, amely a Miniszter-

³⁴ Ennek ellenére még sokáig a kormány-előterjesztésekben is keveredik az új név a Minisztertanács Hivatala elnevezéssel, sőt még maga a miniszterelnök is sokáig a régi elnevezést is használja.

³⁵ Bár ez a törvény nem rendelkezett arról, hogy a Miniszterelnöki Hivatalban hány helyettes államtitkár lehet, de kiterjesztő értelmezés alapján a miniszterelnökkel abban maradtunk, hogy a Hivatal esetében is tartjuk magunkat a maximum négy helyettes államtitkárhoz. Ez így is történt, és ennek megfelelően a Hivatal helyettes államtitkárai az Antall- és Boross-kormány ideje alatt a következő személyek voltak: Müller György jogi – általános – helyettes államtitkár, aki tehát egyben a Hivatal vezetőjének, a közigazgatási államtitkárnak az általános helyettese is volt (az általános helyettes kiválasztásában Antall Józseftől teljesen szabad kezet kaptam), Forrai István (aki egyike volt azon kevés embernek, akiket Antall József az MDF-ből hozott magával, és a tényleges kabinetfőnöki tisztség kialakításáig gyakorlatilag ellátta ezt a funkciót), Szilvásy György gazdasági helyettes államtitkár (akit egyetemi évfolyamtársa, Forrai István javasolt a miniszterelnöknek, és ezt a javaslatot én is elfogadtam, egyébként később sem megbánva e döntésemet), valamint a nem a Kormány megalakulásakor, hanem jóval később kinevezésre került Szentgyörgyi András (aki valamikor tanítványa volt a miniszterelnöknek, és az ő kinevezését is a miniszterelnök kérte). Egyébként Forrai és Szentgyörgyi is a miniszterelnök személye körüli apparátusból, a Miniszterelnöki Titkárságról, majd Kabinetirodáról került ki, és végig ott is – tehát nem a kormányhivatal szakmai területén – működtek.

³⁶ 1989. évi XXXI. törvény az Alkotmány módosításáról

tanács elnökéből, az államminiszterekből és a miniszterekből áll. A Minisztertanács elnöke kifejezés is arra utalt, hogy ő egy testület elnöke, ráadásul az Országgyűlés nemcsak őt, hanem a Minisztertanács többi tagját is választotta.

Az 1990. május 16-án kihirdetett újabb alkotmánymódosítás³⁷ eredményeként 1990. május 23-án viszont már egy olyan Kormány alakult meg, amelyben a miniszterelnöknek alkotmányjogilag kiemelkedő helyzete és szerepe volt, hiszen a többi kormánytagnak, vagyis a minisztereknek a léte is az ő személyétől függött, vagyis az ő sorsában osztoztak a Kormány további tagjai. Amennyiben pl. elhalálozás miatt – mint 1993. december 12-én, amikor Antall József meghalt – megszűnik a miniszterelnök megbízatása, ezzel egyidejűleg automatikusan a Kormánya tagjainak, vagyis a minisztereknek a megbízatása is megszűnik, és a Kormány az új Kormány megalakulásáig csak ügyvivői Kormányként működik. Ráadásul a minisztereket már nem is az Országgyűlés választotta, hanem a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezte ki (majd pedig mentette fel). Éppen ezért a kormányhivatal működése terén is az alkotmányjogilag erős miniszterelnök munkájának segítése, kiszolgálása került az első helyre, és csak másodlagos, bár azért tagadhatatlanul fontos feladatként maradt meg a Kormány mint testület működésének segítése is.

Ráadásul Antall József a miniszterelnöki tisztség betöltése mellett a vezető kormánypárt, az MDF elnöke is volt, így a politikai és kormányzati döntéshozatal központja szó szerint is egy helyre, a Parlamentbe, a Miniszterelnöki Hivatalba került. Informálisan oly erős volt kifelé is ez a döntéshozatali központ, hogy bármennyire is furcsa, de a rendszerváltozás kicsit kaotikus állapotában bizonyos szempontból még a hatalmi ágak szétválasztását is akaratlanul felülírta. Erre példaként hozható fel az, hogy miközben az Országház épületében, a törvényhozás „székházában” a végrehajtói hatalom (a miniszterelnök, a Kormány és a kormányhivatal) idegen testnek, vagy finomabban fogalmazva vendégnek számított,³⁸ ennek ellenére az 1990-es évek elején az Országgyűlés Hivatala gyakran a Miniszterelnöki Hivaltal kezelte szinte

³⁷ 1990. évi XXIX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról

³⁸ Az igazsághoz tartozik, hogy az Országház épületében 1946 előtt is külön szobája volt a miniszterelnöknek és minden egyes miniszternek. A miniszterelnökségi apparátus a II. világháborút követően a súlyos háborús károk miatt nem költözhetett vissza a budavári Sándor-palotába, és bár először a Magyar Kereskedelmi Bank épületét (a jelenlegi Belügyminisztériumot) jelölték ki számára, de ennek alkalmatlansága miatt a Hivatal elhelyezése az Országház épületében történt. Hasonló okból adott otthont az Országház később a köztársasági elnök és hivatala számára is. A köztársasági elnök és munkatársainak irodái az Országház I. kapuja felé eső részen voltak, míg a miniszterelnök irodája és a kormányülés terme a XVII. kapu felőli főemeleti részen, a MEH munkatársainak szobái pedig kellően szétszórva az épületben. A többi termet és irodát az Országgyűlés és apparátusa használta.

házigazdaként, és majdhogynem a mi hozzájárulásunkat kérték még az épület bizonyos felhasználásával vagy akár csak a renoválásával kapcsolatban is.

Az előbb kifejtettek alapján a Miniszterelnöki Hivatal elnevezés pontosan tükrözte azt az alkotmányjogi változást, ami a rendszerváltozás során a Kormány és a miniszterelnökkel kapcsolatban bekövetkezett.

IV. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL MŰKÖDÉSE 1990–1993 KÖZÖTT³⁹

1) A Miniszterelnöki Hivatal hivatalos „megalakulása” előtti hetek

Az 1990. évi országgyűlési választások eredményeként létrejött Országgyűlés az első, alakuló ülését 1990. május 2-án tartotta. Ettől a naptól kezdve a Németh-kormány is már csak ügyvivői, korlátozott hatáskörrel rendelkező Kormányként működött. Miután az alakuló ülésen a kormányalakításra Antall József megkapta a felkérést, ezért a székhelyét áthelyezte az MDF Bem téri székházából a Parlamentbe. Németh Miklós és különösen Kiss Elemér (aki akkor a Minisztertanács Hivatalának államtitkári vezetője volt) szép gesztusának köszönhetően Antall a Kormányának megalakításáig a Hivatal vezetőjének főemeleti szobáját kapta meg, a titkársági szobákkal együtt.⁴⁰

A Németh-kormány igyekezett tisztességesen és rendben átadni a kormányzást, a folyamatban lévő feladatokat. Az ügyek átadása kapcsán anyagokat is készíttetett az egyes tárcák részéről, sőt kormányhatározatban kijelölte azon minisztériumi vezetőket, akik közreműködtek a kormányváltás vonatkozásában az átadás-átvételben.⁴¹ Minden tárca részéről ki volt jelölve általában egy legalább miniszterhelyettesi rangú vezető, aki a végrehajtói hatalom zökkenőmentes átadása és működése folyamatosságának biztosítása érdekében köteles volt összegezni a tárcájánál, illetve intézmé-

³⁹ A cím a rövidség igénye miatt tartalmazza ezt a két évszámot, ugyanis azt kellett volna írnom, hogy 1990. május 22-től 1993. december 12-ig, Antall József miniszterelnök haláláig, illetőleg az ügyvivői Antall-kormány 1993. december 21-i megszűnéséig.

⁴⁰ Később, csak miután Antall József már miniszterelnökként a titkárságával együtt elfoglalhatta a Parlament XVII. kapuja felett lévő főemeleti, miniszterelnöki és titkársági szobákat, tudtam én is beköltözni az általa elhagyott irodákba a titkársággal együtt. Addig viszont kétlaki voltam, ugyanis a hivatalos kinevezésemig elláttam még az Igazságügyi Minisztériumban (IM) a főosztályvezető-helyettesi tisztségemből fakadó feladatokat is (amelyek döntő része alól azonban az akkori főnököm, Papácsy Edit főosztályvezető mentesített, s ezért ma is hálás vagyok neki), ezért irodám azokban a hetekben még az IM Szalay utcai épületében volt, miközben mindennap már több órát töltöttem a Parlamentben is, hogy a miniszterelnök-jelölt által kiadott feladatokat, kéréseket is teljesítsem.

⁴¹ A kötetnek a dokumentumokat tartalmazó része e dokumentumok bemutatásával is kezdődik.

nyénél folyamatban lévő ügyeket és megfelelően tájékoztatni a Kormányt, illetőleg a minisztérium új vezetését. A kötetben található ezzel kapcsolatos dokumentumban szereplő személyek jó része aztán meg is maradt az adott tárcánál vagy más intézménynél többségében vezetői beosztásban.⁴² Az igazsághoz azonban az is hozzátartozik, hogy több minisztériumnál valamennyi korábbi vezető közül csak ezek a vezetők maradtak helyben, a többiek még az Antall-kormány megalakulása előtt felmentésüket kérték.

Külön is szólni kell Németh Miklós kormányfő és Kiss Elemér, a Minisztertanács Hivatala akkori vezetőjének további korrektségéről is, ugyanis mind Antall József számára, mind számomra hallatlanul tisztességesen adták át a tisztségüket, kellő részletességgel tájékoztatva a feladatokról, a bizalmas és még a kényes – beleértve személyi – kérdésekről is.⁴³ Antall József első hivatalos, 1990. május 23-i parlamenti miniszterelnöki beszédében nem véletlenül köszönte meg Németh Miklósnak és Kormányának a kormányzati ügyek korrekt átadását.

2) A Miniszterelnöki Hivatal 1990-ben⁴⁴

Az Antall-kormány megalakulását (május 23.) követően jó pár napig úgy „vezettem” a Miniszterelnöki Hivatalt, hogy ténylegesen még ki sem voltam nevezve a Hivatal élére.⁴⁵ Ennek is betudható, hogy a május másodikát követő első napok, sőt hetek is nagyon kaotikusan teltek el a Hivatal életében, hiszen a miniszterelnök-jelölt, majd

⁴² Csak néhány név e személyek közül: Verebélyi Imre – később a BM közigazgatási államtitkára, Auth Henrik – később az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára, Somogyi Ferenc – később a Külügyminisztérium közigazgatási államtitkára, Surányi György – később az MNB elnöke, Kiss Elemér – később a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkára, Manhercz Károly – később a Művelődési és Közkultúrasi Minisztérium közigazgatási államtitkára, Czirják Sándor – később az MNB alelnöke, Vissi Ferenc – később a Gazdasági Versenyhivatal elnöke lett.

⁴³ Ez nem minden tárcánál történt meg ennyire korrekten és teljes körűen, ami miatt az egyes érintett miniszterek az első kormányüléseken kellően morogtak is.

⁴⁴ Mint láthattuk, Miniszterelnöki Hivatalról hivatalosan csak 1990. május 22-től kezdődően beszélhetünk.

⁴⁵ A Hivatal élére történő közigazgatási államtitkári kinevezésem az ideiglenes köztársasági elnök által – bevárva a többi közigazgatási államtitkár kinevezését – csak 1990. május 29-én történt meg. Ez az oka annak, hogy a kötetben található egyik hivatali dokumentumot, az „Egyes felügyeleti intézkedésekről szóló” – egyébként a Kormány 1990. május 24-i ülésén hozott döntését tartalmazó – Emlékeztetőt 1990. május 28-án a Hivatal vezetőjeként még Kiss Elemér írta alá, aminek jogilag azért annyiban van egy „kis” furcsasága, hogy Kiss Elemért a Minisztertanács Hivatalának államtitkári rangban lévő vezetőjeként nevezték ki, amely helyébe az *államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról* szóló, 1990. május 22-én hatályba lépő 1990. évi XXXIII. törvény a Miniszterelnöki Hivatalt hozta létre, és az „egységes” elnevezésű államtitkár helyett politikai és közigazgatási államtitkári tisztségeket vezetett be.

a megválasztott új miniszterelnök szakmai kéréseinek teljesítése közepette még nem hivatalos vezetőként igyekeztem egyáltalán megismerni a kormányhivalt, annak működését és persze a jövőendő munkatársaimat is.

Mindebben nagy segítségemre volt az általános helyettesemként felkért, nagyon korrekt és hallatlanul felkészült jogász, Müller György, aki nem mellékesen már 1985 óta a kormányhivatal jogi részlegének munkatársa⁴⁶ volt. A hivatali évek során kialakult baráti kapcsolatunkat soha nem a hierarchia, hanem sokkal inkább a partnerség és az együttműködés jellemezte. További nagy köszönettel tartozom Kodela Lászlónak, a Személyzeti főosztály akkori munkatársának is, akit volt egyetemi barátként Bogdán Tibor ajánlott a figyelmembe, s akit hivatalba lépésemkor – a korábbi vezető felmentésével egyidejűleg – főosztályvezetőként rögtön ki is neveztem a Személyzeti Főosztály élére.⁴⁷

Ha már ennél a témánál járunk, akkor már most előzetesen feltétlenül meg kell említenem, hogy politikai okból csak egyetlenegy személyt kellett eltávolítanom a Hivaltól, ráadásul azt sem saját akaratból.⁴⁸ Ez persze köszönhető volt annak is, hogy azok, akik a politikai értékrendjük alapján nem tudták elfogadni azt, hogy egy jobbközép Kormány alatt dolgozzanak a kormányhivatalban, azok meg sem várva az új Kormány megalakulását, távoztak a Hivaltól. Volt olyan szervezeti egység (pl. a Medgyessy Péter által vezetett Gazdaság Politikai Titkárság), ahol egyetlen munkatárs sem maradt, iratoktól és információktól is teljesen üresen hagyva maguk után az irodáikat (legalábbis az ezekben az irodákba költöző Matolcsy-csapat munkatársaitól ezt az információt kaptam).

Természetesen aztán az évek során, menet közben mások is távoztak a Hivaltól (hiszen valahol ez az élet rendje is), de nyugodtan kijelenthetem, hogy kifejezetten

⁴⁶ Müller Györggyel az ismeretségünk is ennek volt köszönhető, ugyanis mint az IM közjogi főosztályának helyettes vezetője többször is közvetlenül vele egyeztettem szakmai kérdésekben.

⁴⁷ Ezt a posztot miniszterhelyettesként egy volt „pártember” töltötte be. Lehetőség lett volna arra, hogy ez a vezetői tisztség együtt járjon egy helyettes államtitkári tisztséggel is, de miután tudtam, hogy a Hivatalban csak négy helyettes államtitkári tisztséget betöltő vezetőm lehet majd, ezért eldöntöttem, hogy e kis létszámú szervezeti egység vezetője ne foglaljon el egy ilyen magas vezetői tisztséget. Ezért az illető úrral (aki viszont ragaszkodott volna a helyettes államtitkári kinevezéshez) békében – munkáltatói felmondás formájában – állapodtam meg a távozásában. Ez akár politikai tisztogatásként is felfogható lett volna, miközben e felmondásnak valójában szakmai indoka volt.

⁴⁸ A kinevezésemkor a Hivatal gazdasági részlegénél dolgozott egy személy, aki még a kormányváltás előtt kormánybiztosként felelt az egyes újonnan alakult pártok székházhoz juttatásáért, amit, bár törvény és kormányrendeletek szabályoztak, a végrehajtás során akaratlanul is a pártok elégetetlenségét „sikerült” kivívnia. Ennek következtében 1990 nyarán a miniszterelnök – állítólag a parlamentbe került hat párt egyhangú követelésének eleget téve – az említett okra hivatkozva utasított, hogy az illetőtől váljon meg a Hivatal.

politikai okból senki sem került eltávolításra, ami persze nem jelenti azt, hogy az önként („munkavállalói” felmondással) vagy közös megegyezéssel távozóik között nem volt olyan, aki politikai értékrendje, meggyőződése vagy szimpátiája miatt távozott.⁴⁹

3) A politikai és szakmai apparátus viszonya

A Miniszterelnöki Hivatal történetének bemutatását kénytelen vagyok – az előzőekhez is kapcsolódva – ezzel a témával kezdeni, ugyanis a politikai és szakmai apparátus viszonya különösen a kezdeti időszakban finoman fogalmazva is egyáltalán nem volt felhőtlen. Ez már az első napokban is kelően érezhető volt. A kormányhivatal addig – ahogy Müller György a korábbi, 1985–1989 közötti kormányhivatalt jellemzi az egyik könyvében – „a béke és nyugalom szigeteként a központi igazgatás vonzó, elegáns, arisztokratikus és sajátos módon a politikához sem igazán közel eső munkahelye volt.”⁵⁰

Erre 1990 májusában mi történik? Megalakul egy többpárti parlament, amelyik rohamtempóban igyekszik a rendszerváltoztatás előtt még megoldatlan törvényhozási feladatokat teljesíteni. Ennek érdekében gyakorlatilag folyamatosan ülésezik az Országgyűlés (1990 nyarán nem is megy nyári szabadságra), ami viszont azt is eredményezi, hogy a parlamentet „etetni” kell, folyamatosan el kell munkával, elfogadásra váró törvényjavaslatokkal látni, ami megnövekedett munkaterhet jelent a Hivatal apparátusa számára is. Továbbá egy ellenzéki párt elnöke, az apparátus számára addig igazából ismeretlen személy lesz a kormányfő. Ellenzéki pártok, az MDF, a Független Kisgazda Párt (FKgP) és a Kereszténydemokrata Néppárt (KDNP) alkotnak koalíciós Kormányt⁵¹, amelynek tagjai a miniszterelnökön és az egyes

⁴⁹ Sajnos a Hivatal szakmai, jogi csapatából is így tett – néhány konfliktust követően, részben politikai meggyőződésük, valamint egzisztenciális okok miatt – 1992 őszén négy felkészült jogászkolléga, amit szakmai szempontból kifejezetten sajnáltam, miközben emberileg végül is korrekt lépésnek tartottam. Egyébként a távozást követően hamarosan sikeres ügyvédek lettek a sokkal jobb jövedelmi viszonyokat biztosító magánszférában.

⁵⁰ Ld.: MÜLLER György (2008) *Kormányról kormányra a rendszerváltás utáni Magyarországon – Antaltól Gyurcsányig*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 17.

⁵¹ A Kormány tagjai közül a megalakulásakor az MDF adja a miniszterelnököt (Antall József), a belügyminisztert (Horváth Balázs), a honvédelmi minisztert (Für Lajos), az igazságügyminisztert (Balsai István), az ipari és kereskedelmi minisztert (Bod Péter Ákos), a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert (Keresztes K. Sándor), a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert (Siklós Csaba), a külügyminisztert (Jeszzenszky Géza) és a művelődési és közoktatási minisztert (Andrásfalvy Bertalan); az FKgP adja a földművelésügyi minisztert (Nagy Ferenc József) és a munkaügyi minisztert (Győriványi Sándor); a KDNP adja a népjóléti minisztert (Surján László); független, párton kívüli szakember lesz a pénzügyminiszter (Rabár Ferenc) és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere (Kádár Béla), végül tárca nélküli miniszter lesz az FKgP részéről Gerbovits Jenő és Kiss Gyula, valamint független, párton kívüli szakemberként Mádl Ferenc.

minisztériumokat irányító minisztereken túl tárca nélküli miniszterek⁵² is a tagjai lesznek, akik a titkárságaikkal együtt a kormányhivatal szervezetébe épülnek be. Ráadásul ez a Kormány – az elődjétől eltérően – a folyamatosan működő Országgyűlés, valamint a kormányzati feladatok sokasága és sürgőssége miatt kéthetente helyett ezentúl hetente (minden csütörtökön) tart ülést.⁵³

Ahogy már említettem, a politikától való távolság is egycsapásra megszűnt, hiszen az új miniszterelnök a személyében egyben a legerősebb kormánypárt elnöke is, így a politikai döntéshozatali központ is – amely korábban az állampárt központi székházában⁵⁴ volt – beköltözik a Parlamentbe. Az igazsághoz viszont hozzátartozik, hogy ez utóbbi nem járt együtt azzal, hogy kormányhivatal szakmai apparátusának bármilyen pártpolitikai feladatot kellett volna teljesítenie, vagy bármilyen pártpolitikai elvárásnak megfelelnie. Antall József miniszterelnökként soha nem fogalmazott meg ilyen elvárást, sose volt (legalábbis azokban az években) a Hivatalban való megmaradásnak vagy bármilyen vezetői tisztség betöltésének feltétele a pártpolitikai lojalitás. Annak ellenére, hogy tudtam, hogy a Hivatal apparátusának döntő része valamikor az MSZMP-nek tagja volt (egy időben enélkül nem is lehetett a Hivatalba kerülni munkatársként), emiatt senkinek nem esett bántódása, emiatt senkit nem küldtem el a Hivaltól. Sőt Szilvássy György pl. volt MSZMP- és aktív MSZP-tagként lett a Hivatal helyettes államtitkára.⁵⁵

A politikai és szakmai apparátus közötti viszony nem túl harmonikus kezdeti alakulására hatással volt az MDF választási kampányának félreértelmezett (ha az MDF radikálisainak későbbi megnyilvánulását vesszük alapul, akkor talán mégis helyesen értelmezett) egyik fő szlogenje is, a „Tavaszi nagytakarítás”, ami bizony komoly félelmet keltett az apparátusban. Ez csak akkor múlt el, amikor június elején egy

⁵² A tárca nélküli miniszteri tisztség bevezetéséért komoly támadások érték a miniszterelnököt, miközben a nemzetközi gyakorlatban ez a tisztség a koalíciós kormányok esetében egyáltalán nem kivételes, ráadásul szakmailag is indokolható, ugyanis vannak olyan kormányzati feladatok, amelyek nem igényelnek önálló minisztérium felállítását, illetőleg egyik, már működő minisztérium feladat- és hatáskörébe sem illenek bele – ilyen volt az Antall-kormány megalakulásakor a kárpótlás (Gerbovits J.), az MTA és a tudománypolitika felügyelete (Mádl F.), vagy a politikai foglyok szervezeteivel való foglalkozás (Kiss Gy.) –, ráadásul e tisztséggel a koalíciós partner igénye is kielégíthető.

⁵³ Nem is emlékszem arra, hogy bármilyen ok (pl. betegség vagy szabadság) miatt ezek a csütörtöki kormányülések elmaradtak volna. Maximum az fordult elő, hogy ha a csütörtök hivatalos ünnepnapra esett, akkor másnap volt a kormányülés. Arra viszont emlékszem, hogy többször előfordult, hogy a rendes ülések mellett rendkívüli, ritkán pedig kihelyezett kormányülésekre (vagyis nem a Parlament főemeletén, a szokásos teremben, hanem máshol – pl. az akkori központi vezetési ponton, egy 70 méter mélységben lévő helyiségben, vagy az erdőbényei honvédüdülőben) is sor került.

⁵⁴ A jelenlegi Képviselői Irodaházban.

⁵⁵ Az MSZP-tagságot később felfüggesztette.

– a személyzeti főnököm által kezdeményezett és szervezett – állománygyűlésen sikerült ismertetnem a miniszterelnök ezzel kapcsolatos – az enyémmel egyező – álláspontját, miszerint az MSZMP tagsági múltja miatt senkinek nincs félnivalója, mindenki megmaradhat a helyén, amennyiben szakmailag és emberileg tisztességesen, az országhoz és a Kormányhoz lojálisan végzi a munkáját. Miután az elkövetkező napokban, hetekben ezt meg is tapasztalták az emberek, a félelem és a gyanakvás egycsapásra elmúlt, és az addig szótlan, szemüket lesütő, a folyosón siető, köszönni sem nagyon akaró munkatársak vidáman és lelkesen kezdték el végezni a munkájukat.⁵⁶

Nem hallgathatom el azonban azt sem, hogy a megörökölt apparátus kezdetben bizony bizalmatlan volt velem szemben is, hiszen nehezen tudták magukban helyre tenni, hogy egy épphogy 32 éves fiatalember⁵⁷ hogyan kerülhetett az egyik legfontosabb kormányzati szerv vezetői pozíciójába.⁵⁸

Végezetül, a rossz kezdeti viszony nagyban köszönhető volt a miniszterelnök környezetében dolgozó politikusi apparátus egyes tagjai ellenszenvének és bizalmatlanságának is a régi apparátussal szemben, akikben ők csak a régi rendszer embereit, a volt állampárt tagjait látták, és kellő előítéllettel azt feltételezték, hogy az apparátus majd mindent megtesz a Kormány mielőbbi megbuktatása érdekében. A régi apparátus tagjai viszont gyanakvóan tekintettek a politikai vonalon a kormányhivatalba, azon belül is elsősorban a Matolcsy György által vezetett Gazdaságpolitikai Titkár-

⁵⁶ '90 június vége lehetett, amikor az egyik éjszaka, jóval este 10 óra után felrendelt magához a miniszterelnök. A félemeleti folyosón végigmenve megdöbbenve vettem észre, hogy több irodában ég a lámpa, a Hivatal munkatársai még dolgoznak. Amikor megkérdeztem őket, hogy ilyen későn miért nem mennek már haza, azt a választ kaptam, hogy „még feladat van, és ha a főnök is dolgozik még, akkor nekik is kutyakötelességük bent maradni és dolgozni”.

⁵⁷ Miután 1958. május 19-én születtem, így a hivatalos kinevezésemkor épp, hogy betöltöttem a 32. életévemet.

⁵⁸ Megvallom őszintén, ez a kérdés engem is kifejezetten foglalkoztatott. Éppen ezért, amikor a miniszterelnök és a köztem kialakult viszony ezt már megengedte, egy éjszakai négyszemközi beszélgetés során meg is kérdeztem tőle, hogy miért pont rám esett a választása. A válasza kellően tömör és lényegre törő volt: az általa előzetesen felállított feltételeknek megfelelttem. Mik voltak ezek a feltételek? Fiatal, jogász végzettségű – lehetőleg a közjoghoz értő – férfi legyen, aki nem volt tagja az MSZMP-nek, és jelenleg sem tagja egyetlen pártnak sem, továbbá legyen az államigazgatásban szerzett minimális szakmai és vezetői gyakorlata, tapasztalata. Az utolsó feltétel pedig az volt, hogy ismerje az illetőt. A felsorolt feltételeknek valóban megfelelttem, de nyilvánvalóan még nagyon sokan megfeleltek volna. A helyzeti előnyöm abból származott, hogy a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásokon, az I/1-es albizottságban – igaz, hogy egymással szemben ülve, hiszen én az IM pártón kívüli munkatársaként, munkaköri feladatként, az MSZMP tárgyaló delegációjának tagjaként vettem ebben részt – közel három hónapot együtt töltöttünk. Az igazi személyes ismeretség innen származott.

ságra, valamint a Miniszterelnök Titkárságára került új munkatársakra, gyakran még a szakmai felkészültségüket is megkérdőjelezve.

Mindezek miatt az első időszak a Hivatal életében kutya nehéz volt, hiszen a rengeteg napi feladat végzése közben állandóan közvetítenem kellett a két tábor között, igyekezve mindkét tábort meggyőzni a tévedéséről és a rossz, hibás feltételezésükről, miközben magamat is el kellett fogadtatni szakmailag, emberileg és nem utolsósorban vezetőként is az apparátus előtt.⁵⁹

Szerencsére ez a kölcsönös bizalmatlanság, sőt nyugodtan kijelenthető, hogy kezdeti ellenségeskedés – nagyban a személyes tapasztalatoknak is köszönhetően – az idő múlásával enyhült, bár őszintén meg kell vallanom, hogy egyesekben talán teljesen soha nem múlt el.

Tekintettel arra, hogy Antall József kifejezetten az MDF Központjából csak néhány embert (a legközvetlenebb munkatársait, összesen három főt) hozott magával, és bár később folyamatosan kerültek a közvetlen környezetébe újabb és újabb munkatársak, ez az apparátusi létszám akkor még nem tudta teljes mértékben ellátni a miniszterelnök személye körüli feladatokat. Ennek tudható be, hogy az első időszakban még nem igazán váltak el egyértelműen és élesen a miniszterelnök (és pártelnök) személyével kapcsolatos politikai, illetőleg szakmai teendők, feladatok. Mindez pedig jelentősen hozzájárult az első időszak kapkodó, néhol kaotikusnak is minősíthető működéséhez.

Miután a kormányhivatal közjogi és politikai környezete a korábbihoz képest gyökeresen megváltozott, ehhez alkalmazkodnia kellett a kormányhivatal szervezetének és működésének is, ami egyáltalán nem ment zökkenőmentesen. Ennek kronológiai alakulását talán legjobb, ha a Miniszterelnöki Hivatal jogszabályban is rögzített feladatai alapján követjük végig, amit először az Antall-kormány második rendelete⁶⁰ határozott meg.

4) A Miniszterelnöki Hivatal szervezete

A Miniszterelnöki Hivatal (a továbbiakban változatlanul gyakran fogom használni a „kormányhivatal” vagy csak a „Hivatal” elnevezést, vagy pedig a „MEH” rövidítést) az Antall-kormány megalakulásakor (1990. május 23.) a szokásosnak tekinthető

⁵⁹ Mindennek köszönhetően a munkaidőm általában 8 órakor kezdődött és éjjel körül ért véget, kivéve a kormányülések csütörtöki napját, pontosabban gyakran másnapját, amikor is sokszor csak hajnali 2 vagy 3 órakor ért véget a kormányülés, miközben a Hivatal „élete” másnap, vagyis pénteken is 8-kor kezdődött, amikor már – példát is mutatva – nekem is bent kellett lennem.

⁶⁰ 2/1990. (VII. 5.) Korm. rendelet a *Miniszterelnöki Hivatalról*.

szervezeti egységein, a törzsén – amelybe a funkcionális szervezeti egységek⁶¹ mellett talán csak egyetlen igazi érdemi, szakmai szervezeti egység, a Müller György általános-jogi helyettes államtitkár közvetlen irányítása alatt működő Jogi és Parlamenti Titkárság tartozott – kívül magába foglalta a tárca nélküli miniszterek titkárságait,⁶² a Hivatal politikai államtitkárait⁶³ és az irányításuk alatt álló szervezeti egységeket,⁶⁴ a kormányszóvivőt és a titkárságát, valamint a miniszterelnök közvetlen irányítása alatt álló szervezeti egységeket, továbbá a Védelmi Irodát.

Értelemszerűen ez a kormányrendelet még nem tesz említést a címzetes államtitkárokról és titkárságaikról, vagy az általuk irányított szervezeti egységekről, hiszen a Hivatalhoz ilyen állami vezetők csak később kerülnek kinevezésre.⁶⁵ Mindenesetre ezek az állami vezetők, illetve szervezeti egységeik is hamarosan a Hivatal részét képezték, mint ahogy a hamarosan felkérésre kerülő személyi tanácsadók,⁶⁶ valamint a Kodolányi Gyula vezetésével megalakuló Tanácsadó Testület és a Titkársága is.

1990 nyarán a Matolcsy György politikai államtitkár által vezetett Gazdaságpolitikai Titkárságon belül kezdett felállni egy kezdetleges referatúra-rendszer is, amit hat fő alkotott egy-egy meghatározott szakmai referatúra-területtel. Ezek a szakemberek igyekeztek kapcsolatot kiépíteni és fenntartani a szakterületükhöz tartozó minisztériumokkal. A feladatuk nem a tárcák felügyelete volt (hiszen ehhez nem volt meg a jogkörük), de az igen, hogy lehetőleg megfelelő informáltsággal rendelkezzenek az egyes minisztériumoknál folyó szakmai munkákról, és a jelentősebb ügyekben, ha lehetőség van rá, vegyenek is részt benne annak érdekében, hogy a kormányprogramban kitűzött célkitűzések, a Kormány döntései megfelelően

⁶¹ Személyzeti Főosztály, Terv- és Pénzügyi Főosztály, Költségvetési és Gazdasági Főosztály, Bejelentések és Panaszok Irodája, Protokoll Önálló Osztály, Ügykezelti Iroda, Gépkocsi Osztály, Étterem 1–2., Óvoda, Bölcsőde, Üdülők – az öszödi állami vezetői üdülő és a tihanyi Honthy-villa, valamint a balatonboglári üdülő.

⁶² Ez ekkor még csak három titkárságot jelentett, Gerbovits Jenő, Mádl Ferenc és Kiss Gyula tárca nélküli miniszterek titkárságait, amelyek száma a későbbiek során négyre nőtt, s e számot a személyi változások ellenére is tartottuk.

⁶³ 1990. május 24-én a miniszterelnök kezdeményezésére a Hivatalhoz három politikai államtitkár (Entz Géza, Matolcsy György és Pálos Miklós) került kinevezésre, amely személyi körhöz csatlakozott május 29-én Boross Péter, szeptember 15-én Lukács Miklós, majd 1991. január 16-án Bárdos Balázs, végül 1992. június 20-án Katona Tamás.

⁶⁴ Mint pl. a Matolcsy György által közvetlenül irányított Gazdaságpolitikai Titkárság.

⁶⁵ Pungor Ernő 1990. augusztus 15-én, Kodolányi Gyula november 6-án, Marinovich Endre 1991. június 21-én, Barsiné Pataky Etelka 1992. március 23-án, végül Pongrácz Tibor 1993. február 23-án.

⁶⁶ Antall József 1990 nyarán a bizalmát maximálisan élvező O'sváth Györgyöt, Tar Pált, Batthyány Ádámot és Hieronymi Ottót kérte fel személyi tanácsadónak.

érvényesülhessenek. Ez még nem nevezhető igazi referatúra-rendszernek, de a későbbi – már nem is az Antall-kormány, hanem az első Orbán-kormány ideje alatt kiépülő – referatúra-rendszernek mindenképp a csírája volt.

Mint látható, a Hivatal szervezetiileg nagyjából két nagy részre volt osztható, a klasszikus kormányhivatali feladatokat ellátó szakmai és funkcionális, valamint a politikához közelebb álló, a politikusokat (a miniszterelnököt, a tárca nélküli minisztereket, valamint a politikai és címzetes államtitkárokat) közvetlenül kiszolgáló szervezeti egységekre, és valahol a kettő között mozgott a „referatúra-kezdemenyezés”. Bár a Hivatal vezetője a kormányrendelet szerint is a közigazgatási államtitkár, ennek ellenére ez a vezető szerep sokkal inkább csak a Hivatal klasszikus kormányhivatali szervezeti egységei felett működött, a többi szervezeti egység felé inkább csak formális volt.⁶⁷

5) A Miniszterelnöki Hivatal létszámhelyzete

A Minisztertanács Hivatalának engedélyezett⁶⁸ létszáma 1990. január 1-jén 515 fő volt, 1990. május 23-án – a megváltozott közjogi helyzetre és a megnövekedett funkcióra való tekintet nélkül – 512 fő, de akkor ténylegesen csak 442 fő dolgozott a MEH-ben. A státuszok száma július 1-jére 485-re csökkent, miközben ténylegesen csak 403 fő dolgozott a Hivatalban. Mindezt azért érdemes feleleveníteni, mert a MEH szinte azonnal támadások kereszttüzébe került azzal, hogy milyen nagy vízfej, milyen nagy létszámú apparátussal működik.

Az igazsághoz hozzátartozik, hogy 1990. január 1. és július 1. között a Hivatal sok szervezeti egysége⁶⁹ valóban megszűnt, viszont a változó és új funkcióknak megfelelően több új⁷⁰ is létrejött. Viszont, ha azt vesszük alapul, hogy a kormányhivatal

⁶⁷ Papíron én voltam a munkáltatói jogkör gyakorlója pl. még a Miniszterelnöki Titkárság munkatársai vonatkozásában is, de ez csak abban merült ki, hogy a kinevező okiratot én írtam alá. A gyakorlatban a napi munkáltatói jogokat (pl. munkafeladatok meghatározása, szabadságra elengedés) már a közvetlen irányítást ellátó vezető gyakorolta.

⁶⁸ Miután kötött bérgházkódás folyt az államigazgatásban, ezért engedélyezett létszámok voltak, amit nem lehetett csak úgy átlépni.

⁶⁹ Marjai József Titkársága, Bercsényi Botond Kormánybiztos Titkársága, a Gazdasági Reformbizottság Titkársága, Kivételes Ellátások Bizottsága, Tanácsadó Testületek Titkársága, Sajtótitkárság, Somogyi László Kormánybiztos Titkársága (1990. január 1. és május 1. között), majd Németh Miklós Titkársága, Medgyessy Péter Titkársága, Pozsgay Imre Titkársága, Kiss Elemér Titkársága, Társadalompolitikai Titkárság, Reprivatizálási Kormánybiztos Titkársága, Egyházpolitikai Titkárság, Regulációs Tanács Titkársága, MTV-MR Felügyelő Bizottság Titkársága, Új Nemzeti Színház Kormánybiztos Titkársága, Ifjúságpolitikai Kormánybiztos Titkársága (1990. május 1. és július 1. között).

⁷⁰ Az új állami vezetők (Antall József miniszterelnök, Gerbovits Jenő, Kiss Gyula, Mádl Ferenc tárca nélküli miniszterek, Boross Péter, Entz Géza, Matolcsy György, Pálos Miklós politikai államtitká-

működési környezete (pl. a végrehajtói hatalom politikai és szakmai döntéseinek egy pontba, a MEH-be kerülése, a folyamatosan üléselő Országgyűlés, a heti üléseket tartó Kormány) mekkorát változott, akkor reálisan kijelenthető, hogy ez a létszám egyáltalán nem volt túlzó. A Hivatal és természetesen az akkor ott dolgozó kollégák utólag is csak elismerést érdemelnek, hogy a csökkenő létszám ellenére is eleget tudtak tenni a megnövekedett feladatoknak. Ezzel persze nem akarom azt állítani, hogy a Hivatal tökéletesen működött, főleg az elején, hiszen nyugodtan kijelenthető, hogy az az időszak egy csendes forradalmi helyzet volt, nap mint nap újabb és újabb feladatokkal, kihívásokkal kellett szembesülni, ami miatt sokszor csak sodródtunk az eseményekkel, amiket nem mi irányítottunk, és gyakran még befolyásolni sem tudtuk.⁷¹

A hivatali létszám alakulását jelentősen befolyásolta a Hivatal munkatársainak bérhelyzete is. Már a '80-as évek végén érződött a fokozatosan kiépülő és növekvő magánszektor elszívó hatása, hiszen a jól felkészült szakemberek számára a kötött bérgazdálkodással működő közigazgatásnál sokkal jobb béreket tudott biztosítani. A rendszerváltozáskor sokan hagyták el az államigazgatási pályát. Volt persze, aki politikai okból, ugyanis politikai értékrendje miatt nem kívánt egy MDF által vezetett Kormány alatt dolgozni. A többség azonban elsősorban egzisztenciális ok miatt távozott.

6) A bérhelyzet

Miközben Antall Józsefnek is meggyőződése és határozott törekvése volt, hogy a közigazgatásban lehetőleg a legfelkészültebb szakemberek dolgozzanak, tisztában volt egyben azzal is, hogy e törekvéssel szembemegy – az ország akkori anyagi helyzetéből adódóan – az állam által adható bérek viszonylag alacsony szintje. Ennek ellenére, amikor mód volt rá, engedélyezte, hogy a köztisztviselők bérelemelést vagy jutalmat kaphassanak.⁷² Ez alól nagyon sokáig csak a Kormány tagjai jelentettek kivételt. Antall József többször kormányüléseken is kijelentette – amikor egyes

rok, Kajdi József közigazgatási államtitkár, Szilvássy György helyettes államtitkár) titkárságai, a Miniszterelnöki Titkárság, a Kabinet Irodája, a Külföldi Befektetések Irodája, a Protokoll Önálló Osztály (korábban a Külügyminisztérium protokoll részlege látta el a Minisztertanács elnökének protokoll ügyeit is), a Dunai Vízlépcső Kormánybiztos Titkársága.

⁷¹ 1990 nyarán, életem első nagy újságinterjújában, amit Márványi Ágnes készített a Magyar Hírlap számára, arra a kérdésre, hogy hogyan érzem most magam mint a kormányhivatal vezetője, csak azt tudtam válaszolni, hogy úgy, mint amikor valaki nem tud úszni, ennek ellenére mégis bedobják a mély vízbe azzal, hogy élve evickéljen ki a partra. Az interjú címe találóan az is lett: „Az államtitkár úszni tanul”.

⁷² Persze nem olyan mértékűeket, mint amelyeket a 2018-as választások előtt egyes minisztériumokban szétosztottak. E jutalmak akkor a pár ezertől pár tízezer forintig terjedtek.

miniszterek szóba hozták azt az abszurd helyzetet, hogy a minisztériumukban lassan már az osztályvezetők is többet keresnek, mint ők miniszterként –, hogy a Kormány az ország érdekében szolgálatot végez, és ameddig az ország anyagi helyzete ennyire rossz (mint ahogy megörököltük az elődeinktől), addig szó sem lehet e személyi kör számára béremelésről. Ezen nagyon tisztelendő és elfogadható álláspontnak „csak” egy nagy problémája volt, mégpedig az, hogy a miniszteri bér olyan „alapcövek” volt, amihez több más tisztséget viselő állami vezető személyi bére is hozzá volt kötve.

Az akkori hatályos szabályozás szerint a miniszter személyi bére (akkor bruttó 65 000,- Ft) volt a viszonyítási alap, és ehhez képest a miniszterelnök fizetése a miniszteri bér 150%-a (bruttó 97 500,- Ft), az államtitkár fizetése a miniszteri bér 90%-a (bruttó 58 500,- Ft), míg a helyettes államtitkár bére a miniszteri bér 80%-a (52 000,- Ft) volt. Emellett a miniszteri bérhez volt kötve további állami vezetők, mint pl. az Alkotmánybíróság, az Állami Számvevőszék, a Legfelsőbb Bíróság és a Legfőbb Ügyészség első számú vezetőinek a bére is.

Ráadásul az etalonként szolgáló miniszteri bér összegét még 1988 júniusában állapította meg a Minisztertanács.⁷³ Ezt követően a központi államigazgatásban három alkalommal (1989 januárjában – 10%; 1989 novemberében – 12%; 1990 januárjában – 16%) is volt kötelező béremelés, amelyben viszont az állami vezetők nem részesültek. Ez a Miniszterelnöki Hivatalban is azt a helyzetet idézte elő, hogy a hivatalvezetői bérem már induláskor sem volt a legmagasabb az apparátus körében, és a későbbi bérfejlesztések hatására – mely bérfejlesztésekből természetesen az előbb említett ok és indok miatt a Hivatal állami vezetői is változatlanul kimaradtak – a Hivatali bértáblán a középvezetők is simán megelőztek.

Azonban senki ne gondoljon arra, hogy a közigazgatásban „agyonfizetett” szakemberek dolgoztak. Az az olló, ami ma megvan a magánszféra és a közigazgatás között, akkor kezdett élesen szétnyílni, és bizony egyáltalán nem volt könnyű a jó szakembereket megtartani a közigazgatásban, különösen azokat nem, akik piacképes tudással és ismeretekkel rendelkeztek.

1990 nyarán meglepő módon a fentiek ellenére is sikerült több kiváló szakembert a Hivatalhoz „csábítani”, akik nyilvánvalóan nem a kimagaslóan magas bér miatt

⁷³ Már a Németh-kormány is érzekelte e bérek alacsony voltát, hiszen menet közben a minisztériumi főosztályvezetői fizetési átlag elérte, sőt meg is haladta ezt az összeget. Ezért 1989 novemberében törvényjavaslatot terjesztett be a parlament elé, azt azonban az Országgyűlés a politikai érzékenysége miatt már nem tárgyalta meg. Emiatt a „béremelést” úgy oldották meg, hogy a Minisztertanács az állami vezetőknek 1989 novembere és 1990 májusa között négy alkalommal adott egy-egy havi nettó bérnek megfelelő jutalmat. Erre az Antall-kormánynak – forráshiány miatt – nem volt lehetősége.

fogadták el a felkérést.⁷⁴ A rendszerváltozás és -változtatás lelkesedésétől fűtve sokan érezték úgy, hogy ha lehetőségük van, akkor tenni akarnak az ország fejlődése érdekében. Ez a tenni-akarási vágy egyébként azokban az években gyakorlatilag az egész Hivatalra jellemző volt, és ez az első, bizonytalanságban eltöltött hetek után a munkavégzésben szerencsére meg is érződött.

A bérek vonatkozásában a miniszterelnök egyetlen intézmény vonatkozásában tett kifejezetten nagy engedményt. Surányi György jegybankelnök kérését akceptálva engedélyezte, hogy a Nemzeti Bankban (MNB-ben) – amely akkor még a Kormány felügyelete alatt álló országos hatáskörű szerv volt – a bérek elszakad hassanak az államigazgatási kötött bérektől, és közelíthessenek a magánszférában kialakult, piaci bérekhez.

7) A Miniszterelnöki Hivatal feladatai

a) A Hivatal feladatai a miniszterelnökkel kapcsolatban

A MEH legfontosabb feladata – ami már a megváltozott nevéből is következett – a miniszterelnök részére végzett tevékenység volt. Ez a tevékenység mind szakmai, mind politikai döntés-előkészítést is jelentett.

A miniszterelnök napközben látta el a miniszterelnöki tisztségből adódó feladatait, vett részt az Országgyűlés ülésein, fogadta a hivatalos vendégeit, illetőleg tett eleget a különböző programoknak, meghívásoknak. Általában napközben nem is igen lehetett őt zavarni, hozzá bejutni. Csak néhány személy volt felhatalmazva – köztük az egyik én –, hogy ha úgy ítélték meg az ügy fontosságára tekintettel, akkor gyakorlatilag bármilyen miniszterelnöki program közben bemehettek hozzá,⁷⁵ de ez tényleg csak kivételes jogosultság volt, és ennek megfelelően valóban csak kivételesen élt ezzel az ember. Éppen ezért sokáig csak esténként, a nap hivatalos programjainak lebonyolítása után a bizalmi munkatársai körében, az ún. stábbal beszélte meg az aznapi történéseket és a másnapi eseményeket, valamint adta ki a feladatokat.

⁷⁴ Csak egy példát említek: az 1990. május eleji éves Országos Jogász Gyűlésen ismerkedtem meg Török Bélával, aki akkor a Budapest Bank jogi részlegét vezette, nem csekély díjazás ellenében. Akkor már tudtam, hogy a Hivatalban a Kabinet Iroda környékén fel akarjuk állítani majd a Külföldi Befektetések Irodáját, amelynek szüksége lenne egy nyelveket tudó, korábban befektetésekkel találkozó és foglalkozó szakemberre. Török Bélát a jogásztalálkozó néhány napja alatt addig agitáltam, hogy a végén kötélnek állt, a korábbi munkahelyén felmondott, és jóval kisebb bérért a Hivatal munkatársa lett az előbb említett beosztásban. Később elárulta nekem, hogy annyira lelkesen és megindítóan szépen ecseteltem neki, hogy mennyire egyszerű dolog – még ha egy kis csavarként is – a rendszerváltoztatásnak, ezáltal pedig valahol a történelemnek is a részese lenni, és az ország szempontjából egy várhatóan nagyon fontos feladatot végezni, hogy ezért döntött a váltás mellett.

⁷⁵ Ez alól csak a magas rangú hivatalos vendégek fogadásai voltak a kivételek.

E stábba tartozott a Miniszterelnöki Titkárság vezetője, Rózsa Marianna, a kabinetirodáról Forrai István és Szentgyörgyi András, valamint én mint a Hivatal vezetője. A stáb esetleg kiegészült – a miniszterelnök kívánságára – Matolcsy Györggyel, Kodolányi Gyulával és Müller Györggyel is. Később, amikor Marinovich Endre lett a kabinetfőnök, természetesen ő is állandó tagja lett e szűk vezetői stábnak.⁷⁶

A Hivatal feladatai közé tartozott a miniszterelnök felkészítése a soron következő kormányülésre is. Elsősorban a Jogi és Parlamenti Titkárság munkatársai vagy maga az általános helyettesem, Müller György készített komplex (törvényességi, jogi és gazdaságpolitikai szempontú) szakvéleményt, természetesen a tárgyhoz értő más szervezeti egységek munkatársainak bevonásával. Ez a felkészítés mindig a kormányülés napját megelőző este történt, amikor bizonyos fontos kérdésekre még szóban is felhívtam a miniszterelnök figyelmét, vagy válaszoltam az általa megfogalmazott kérdésekre.

A fentiekén túl természetesen a Hivatal ellátta a miniszterelnök által esetleg meghatározott feladatokat is. A politikailag is érzékeny, de szakmai feladatokat általában személyesen én kaptam. Ilyen feladat volt pl. a miniszterelnök alkotmányjogi üzeneteinek „tolmácsolása” a köztársasági elnöknek, valamint a köztársasági elnök ténykedésével vagy épp a nem cselekvésével kapcsolatban készült alkotmánybíró-sági beadványok⁷⁷ aláírásra előkészítése, amelyek elkészítésébe – bizalmas jellegük és sürgősségük miatt – a titkárságvezetőmön kívül másokat általában nem is vontam be, amiért az általános helyettesem mind a mai napig kifejezetten hálás.⁷⁸

⁷⁶ Antall József rendszeresen megtisztelt azzal, hogy e sokszor késő estig is tartó stábülések után engem még ott tartott az irodájában. Ezek a négyszemközi beszélgetések mindmáig óriási élményt jelentenek számomra, ugyanis ezeken gyakorlatilag mindenről szó volt, a gyerekkoráról, a fiatal-kori élményeiről, a politikai és személyi dilemmáiról, a kormányzás és a Hivatal előtt álló feladatokról, problémákról. Hazudnék, ha azt állítanám, hogy a szerepem mintegy tanácsadóé volt ezeken a beszélgetéseken. Ez sokkal inkább a hallgatóság szerepében merült ki, miközben azért a miniszterelnök mindig figyelte a reakcióimat, és ha érezte, hogy valamihez véleményem, sőt netán ellenvéleményem van, akkor határozottan kérte, hogy azt mondjam el. Meg kell vallanom, hogy ezek az éjszakába nyúló, néha többórás négyszemközi beszélgetések (amelyek során gyakran azon viccelődtünk, hogy mi zárjuk majd be magunk után az Országház épületét, hiszen rajtunk kívül már csak az őrség van az épületben) sokkal mélyebb emberi kapcsolatot hozott létre kettőnk között, mint ami általában egy főnök és beosztottja között kialakulhat.

⁷⁷ Szakmailag kifejezetten büszke vagyok arra, hogy valamennyi alkotmánybíró-sági beadványunkkal kapcsolatban az Alkotmánybíróság nekünk adott igazat. Az már más kérdés, hogy ezek az alkotmányjogi „győzelmek” az ellenzék és az akkori sajtó túlnyomó többségének tálatálásában félrevezetően vereségként volt a nyilvánosság számára bemutatva, ami miatt a Kormány ezen ügyekből politikailag általában nem is jött jól ki.

⁷⁸ „Ma is szerencsémnek tartom azonban, hogy 1990–94 között a médiaháborúból, sejtetően szakmai felfogásom és talán az ügy (pontosabban kormányzati kezelése) iránti politikai empátiám

b) A Hivatal feladatai a Kormánnyal kapcsolatban

Bár a Hivatal elsődleges feladata a miniszterelnök kiszolgálása, tevékenységének segítése volt, emellett a Kormány működésével kapcsolatos feladatokat is ellátta. Mielőtt azonban e feladatokat számba vennénk, röviden szólnom kell magáról a Kormány működéséről, ami – ahogy már korábban is említettem – nagyban különbözött a korábbi Minisztertanács működésétől.

De nemcsak abban, hogy a kéthetenkénti üléseket felváltotta a hetenkénti, minden csütörtökön megtartott ülés, hanem abban is, hogy a kormányülés volt az Antall-kormány időszakában a legfőbb politikai döntéshozó, valamint egyben a koalíciós egyeztetés fórumának is a helyszíne. Antall József nem véletlenül igyekezett a Kormány tagjává kineveztetni a koalíciós partnerpártok elnökeit⁷⁹ is, ugyanis ezzel egyben meg is spórolt egy koalíciós egyeztetési fórumot is. A politikailag kényesebb és nagyobb jelentőségű ügyekben a miniszterelnök a koalíciós pártelnök kormánytagokat nemcsak miniszterként, az adott tárcájuk képviselőjeként nyilatkoztatta meg, hanem pártelnökként is. Emiatt a kormányülések gyakran koalíciós egyeztetési fórummá is alakultak, és a miniszterelnök tudatosan hagyta is, hogy a koalíciós partnerek mindent elmondhassanak az adott ügy kapcsán, nehogy később az a vád érhesse, hogy a döntés előtt nem hangzott el minden politikai érv, szempont. Erre hivatkozva viszont aztán nyugodtan kérhette is az elfogadott kormánydöntés parlamenti megszavazását vagy végrehajtását a koalíciós partnerektől, illetőleg ezek esetleges elmaradásakor ezt határozottan és kellő eréllyel számon is kérhette.⁸⁰

A kormányülések részben a fenti ok miatt is hihetetlen hosszúak voltak. Csütörtökön 10 órakor kezdődtek az ülések, és bizony gyakran másnap, vagyis pénteken hajnali 2–3 óra körül értek csak véget. Persze el kell ismerni azt is, hogy kezdetben a nagyon hosszúra nyúlt üléseknek az is az oka volt, hogy a Kormány tagjai – tiszte-

érzékkelhető hiánya miatt, anélkül hogy bármiféle hátrány ért volna, távol maradhattam.” MÜLLER (2008): 77.

⁷⁹ Az Antall-kormány megalakulásakor a Kormány tagja lett földművelésügyi miniszterként Nagy Ferenc József, az FKgP akkori elnöke, valamint népjóléti miniszterként Surján László, a KDNP akkori elnöke.

⁸⁰ Ma már szinte hihetetlen, de volt olyan kormány-előterjesztés, törvényjavaslat a Parlamentben, amit az országgyűlési szavazáskor kispalota miniszter, Győriványi Sándor munkaügyi miniszter nem szavazott meg, sőt kifejezetten ellene szavazott. Ezek után talán érthető, hogy miért kellett távoznia a Kormányból az első komolyabb kormányátalakításkor, 1991. január 16-án. Az MDF-FKgP koalíciós megállapodásban bármennyire is egyértelmű megállapodás született arról, hogy a kispaloták lemondanak a reprivatizációról, ez a kérdés ennek ellenére nagyon sokszor előjött a kormányüléseken a kispalota miniszterek részéről azzal, hogy bár ismerik a koalíciós megállapodást (amit egyébként ők maguk is aláírtak), ennek ellenére nem lehetne-e ..., ami bizony sokszor elég éles konfliktust is okozott a Kormány ülésein.

let a kivételnek – nem voltak profi politikusok, különösen nem gyakorlott kormányzati emberek.⁸¹ Voltak olyan miniszterek, akik a napirendjükön szó szerint próbálták felolvasni az írásos előterjesztésüket, de azt a miniszterelnök, amint észlelte, viszonylag hamar leállította. Többször előfordult az is, hogy a miniszterek a kormányüléseken próbáltak jogszabályt szövegezni. Bizony, el kellett telnie bizonyos időnek ahhoz, hogy a Kormány tagjai megtanulják: csak az előterjesztésük lényegét, valamint az azzal kapcsolatban esetleg fennmaradt vitás kérdéseket ismertessék. Az első időszakban problémát okozott az is, hogy nem volt kiforrott rendje az előterjesztések Kormány elé kerülésének sem; emiatt sürgősségre vagy az ügy fontosságára hivatkozva gyakran előfordult „sebből előhúzott” előterjesztés⁸² is, amit a Kormány tagjainak többsége előzetesen nem is ismert. Ilyenkor az idő nagy része azzal a vitával telt el, hogy tárgyalható-e egyáltalán az előterjesztés, majd ha igen volt a döntés, akkor az előterjesztés tartalmának megismerésével. Ezen a kifejezetten rossz gyakorlaton a miniszterelnök kisebb-nagyobb sikerrel folyamatosan próbált változtatni, de az igazi pozitív áttörést csak később, a kormányülések szakmai előkészítésére létrejövő közigazgatási államtitkári értekezlet, valamint a Gazdasági Kabinet intézményének bevezetése és hatékony működése, továbbá a kormány-előterjesztések előkészítése során a szigorúan betartott egyeztetési⁸³ és előterjesztési rend hozta meg.

A Hivatal a Kormány működésével kapcsolatban elkészítette a Kormány munkatervét, és figyelemmel kísérte annak végrehajtását. A végrehajtás időbeli csúszása esetén a miniszterelnökkel a kormányülésen – jegyzőkönyvbe is foglalva – mondatta ki a mielőbbi teljesítésre vonatkozó figyelmeztetést, felszólítást.

A MEH az egyik fontos szereplőként részt vett a kormány-előterjesztések tervezetének tárcaegyeztetésében is. Véleményének súlyát nyilvánvalóan a miniszterelnök személyének „közelsége” is erősítette. A Kormányhoz beterjesztett előterjesztéseket

⁸¹ Közismert, hogy Antall József Kormányának nem lehetett tagja olyan személy, aki valaha az állampárt, az MSZMP tagja volt.

⁸² Ezen a téren messze élen járt a Matolcsy György és az általa vezetett Gazdaságpolitikai Titkárság, amely – annak ellenére, hogy Antall József kormányzásának legelején kijelentette, hogy a gazdaságpolitikai döntés-előkészítés vezetője és feje a pénzügyminiszter és a Pénzügyminisztérium – igyekezett a gazdaságpolitika alakításában elsődleges és vezető szerepet betölteni. Ez a konfliktus vezetett igazából Rabár Ferenc pénzügyminiszter 1990. októberi lemondásához, amit Antall kérésére csak később, az 1991. évi költségvetési törvénytervezet Kormány általi elfogadását követően hoztak nyilvánosságra. De a tényeknek megfelelően kijelenthető, hogy végül is ez a konfliktus vezetett Matolcsy György politikai államtitkári felmentéséhez is.

⁸³ Ritkán még az is előfordult, hogy bár az előterjesztés fedőlapja szerint az adott előterjesztés két vagy több tárca közös előterjesztése volt, ennek ellenére csak az ülésen derült ki, hogy pl. az egyik „előterjesztő” előzetesen nem is látta az anyagot, nem is vett részt annak előkészítésében. Ilyenkor a miniszterelnök azonnal levette azt napirendről. Ilyen eset később, amikor a kormányüléseket már a közigazgatási államtitkári értekezlet készítette elő, nem történt.

a Hivatal tartalmi és formai követelmények szerint is vizsgálta (e vizsgálat eredménye tükröződött általában a miniszterelnök felkészítését szolgáló feljegyzésekben). A beterjesztett előterjesztések alapján szintén a Hivatal készítette el az adott kormányülés napirendi javaslatát is.

Végezetül a Hivatal gondoskodott a Kormány döntéseinek végső formába öntéséről, kihirdetéséről, közzétételéről (a Magyar Közlönyben vagy a Határozatok Tárában), illetőleg az érdekeltekhez való eljuttatásáról, és figyelemmel kísérte a kormánydöntésekben meghatározott határidős és folyamatos feladatok végrehajtását.

A kormányrendelet⁸⁴ nem tesz arról említést, hogy a kormánydöntések meghozatalában, magán a kormányületeken is – a miniszterelnök általános vagy eseti döntése alapján – a Hivatal vezető munkatársai is tevékenyen részt vettek, illetőleg részt vehettek. A MEH vezetőjének, vagyis nekem – akadályoztatásom esetén az általános helyettesemnek – minden napirendi pont tárgyalása elején ismertetnem kellett a közigazgatási államtitkári értekezletnek az adott kormány-előterjesztéssel kapcsolatos döntését, javaslatát. A miniszterelnök emellett is rendszeresen kikérte a kormányülésen a jogi, közigazgatási vitás kérdésekben a szakmai véleményünket, illetőleg állandó meghívottként jogunk volt hozzászólni más napirendi témákhoz is. Ugyanez a jog és lehetőség megillette a kabinetfőnököt, Marinovich Endrét, valamint helyettesét, Forrai Istvánt, továbbá a Tanácsadó Testület vezetőjét, Kodolányi Gyulát is.

A kormányrendelet szintén nem tesz említést a kormányületek jegyzőkönyvvezetéséről sem, miközben ez egy nagyon fontos feladata volt a Hivatal vezetőjének, a közigazgatási államtitkárnak. A MEH közigazgatási államtitkára volt a kormányületek hivatalos jegyzőkönyvvezetője, amely feladatot akadályoztatása esetén a kormányületeken szintén állandó meghívottként jelenlévő általános helyettese látta el. Antall József első miniszterelnöki döntései között elrendelte, hogy a kormányületekről szó szerinti jegyzőkönyv készüljön. Valószínűleg a történészi énje is hatott e döntésben, ugyanis azzal indokolta, hogy az utókor majd követhesse, hogy „bizonyos döntéseket milyen viták után, milyen érvek alapján hoztunk”.

A szó szerinti jegyzőkönyv tartalmazta a tárgyalat előterjesztés címét, a vitában hozzászólók nevét és az általuk elmondottakat. Bár szó szerinti jegyzőkönyvről beszélünk, azért tudni kell, hogy ez azért kis mértékben szerkesztett jegyzőkönyvet jelentett. A kormányülésről ugyanis – a nemzetbiztonsági szolgálat emberei által (akik egy szomszédos szobában ültek) – magnókazettára felvett hangfelvétel készült, amit aztán a Jogi és Parlamenti Titkárság gépirónői gépeltek le. A legépelte szöveget pedig ugyanezen titkárság érdemi munkatársai nézték át, pontosították. A néha több száz oldalas jegyzőkönyv szövege ezek után került véglegesítésre az asztalomra, ami

⁸⁴ A már korábban is említett 2/1990. (VII. 5.) Korm. rendelet a *Miniszterelnöki Hivatalról*.

még mindig komoly munkát jelentett, ugyanis a témához hozzászóló miniszterek gyakran elfelejtették a nevüket a hozzászólásuk elején bemondani (a gépírónk, illetőleg az érdemi munkatársak pedig a hangfelvétel alapján nem mindig ismerték fel az adott személyt), vagy a hangfelvétel minősége miatt nem lehetett pontosan érteni az elmondott szöveget, amit, mint az ülésen jelenlévő, pótolnom kellett. De közmert az is, hogy az élőbeszédet nem mindig lehet és szabad egy az egyben átültetni írott szövegre, ugyanis az élőbeszéd során az ember gesztusokkal, mimikával is sok mindent kifejezhet. Emiatt gyakran előfordult, hogy még a kormányülésen teljesen értelmes és követhető szöveggként megélt hozzászólás szó szerint leírva bizony már részben követhetetlenné vált. Ez a munka minden héten sok-sok órás feladatot jelentett több kollégámnak, de nekem is. Miután a végső lektorálással is végeztem, csak akkor írtam alá a jegyzőkönyvet, mint az ülés hivatalos jegyzőkönyvvezetője, és küldtem vagy vittem azt fel⁸⁵ jóváhagyásra és aláírásra a miniszterelnöknek.

A szó szerinti jegyzőkönyvvezetés tehát a Kormány megalakulásakor már elkezdődött,⁸⁶ függetlenül attól, hogy ennek hivatalos bevezetése és bejelentése csak pár hónappal később történt meg. A hivatalos szó szerinti jegyzőkönyvből csak egy példány készült, ami az aláírásokat követően az én titkárságomon került egy páncélszekrényben megőrzésre a hangkazettákkal együtt. Amennyiben utóbb egy kormánydöntés megszületésével vagy értelmezésével kapcsolatban kérdés merült fel, akkor az én irodámban megnézhető volt a jegyzőkönyv, vagy meghallgatható volt a magnókazetta.⁸⁷

A szó szerinti jegyzőkönyvvezetés viszont óriási energiákat kötött le. Bár tisztában voltam ennek történeti értékével, a kormányülések napján és másnapján több kolléga gyakorlatilag semmit mást nem csinált, mint hogy a jegyzőkönyv elkészítésében vett részt, ami bizony néha más munka rovására is ment. Ráadásul alig fordult

⁸⁵ Az irodám, mint ahogy már említettem, az Országház főemeletén volt, a Miniszterelnöki Titkárság pedig a főemeleten, a XVII-es kapu felett.

⁸⁶ Ez alól csak az Antall-kormány első, 1990. május 23-án megtartott ünnepélyes ülése volt kivétel, amin – a miniszterelnök kifejezett döntése és kérése alapján – a Kormány tagjain kívül csak Göncz Árpád, ideiglenes köztársasági elnök vett részt az ülés elején (köszöntve a Kormány tagjait és sok sikert kívánva), valamint én. Az ülést nem is lett volna nagy értelme jegyzőkönyvvezetni, ugyanis semmilyen kormányzati döntés azon az ülésen még nem született, az egésznek a rendeltetése sokkal inkább csak az volt, hogy a Kormány testületileg is megünnepelhesse a megalakulását, valamint az, hogy a Kormány tagjai megismerhessék egymást. Ennek érdekében minden miniszternek felállva be kellett mutatkoznia, ismertetve addigi szakmai múltját is (a sor végén én is bemutatásra kerültem a miniszterelnök által).

⁸⁷ Itt kell megjegyeznem, hogy bár a szó szerinti jegyzőkönyv a leírása és lektorálása során – mint látható – sok kézen keresztül ment át, ennek ellenére ezek tartalmáról kiszivárogtatás nem történt, ami miatt utólag is elismerés illeti az ebben résztvevő kollégáimat.

elő olyan eset, hogy valaki utólag meg akarta volna nézni a jegyzőkönyvet. Ezért 1992 tavaszán kezdeményeztem – az előbb említett indokokra hivatkozva – a szó szerinti jegyzőkönyvvezetés abbahagyását,⁸⁸ azzal, hogy az ülésről változatlanul szülessen hangfelvétel, vagyis az ülésen elhangzottak szó szerinti rögzítése és utólagos követhetősége, megismerhetősége a jövőben is biztosítva lesz.⁸⁹ Antall József elfogadva az érveimet hozzájárult ahhoz, hogy abbahagyjuk az írott szó szerinti jegyzőkönyvvezetést. Emiatt az utolsó szó szerinti jegyzőkönyv a Kormány 1992. április 4-i üléséről készült.⁹⁰

Természetesen a kormányülésről ezután is készültek kivonatos jegyzőkönyvek, amelyek tartalmazták az ülésen résztvevők névsorát, az egyes napirenden lévő előterjesztéseket és az azokkal kapcsolatban született döntéseket.

A Hivatal feladata volt még a kormányülésekkel kapcsolatban az egyes napirendi pontokhoz a meghívottak⁹¹ előzetes értesítése, gondoskodás a parlamenti belépőjük-ről, valamint a meghívottak kormányüléstermének előszobájában való fogadása.

Volt még egy, ha nem is szakmai és talán hétköznapi is nevezhető feladata a Hivatalnak, mégpedig a kormányülések napján a Kormány tagjainak ellátásáról, étkeztetéséről való gondoskodás, ami első hallásra talán komolytalan feladatnak tűnhet, de egy 16–17 órás ülés alatt megfelelően gondoskodni kellett a kormányülés résztvevőiről. Akkor még a MEH állományába tartozó dolgozók főztek az Ország-ház alagsori éttermében,⁹² és az ő feladatuk volt a kormányülés tagjairól való gondoskodás is. Az étterem vezetője általában előre egyeztetette velem a menüt,⁹³ így utólag elárulhatom, hogy abban mindig volt olyan étel, amit kifejezetten kedveltem.

⁸⁸ Ezt utólag kellően bánom is.

⁸⁹ Azóta már a hangfelvétel is megszűnt.

⁹⁰ Az Antall-kormány üléseiről készült szó szerinti jegyzőkönyvek és hangfelvételek ma a Miniszterelnökség irattárában még mindig megtalálhatóak azzal, hogy a magnókazettákon lévő felvételek kódolva át lettek mentve CD-kre.

⁹¹ A leggyakoribb meghívott a kormányülésekre az MNB elnöke volt, de gyakran volt meghívott a legfőbb ügyész vagy a Legfelsőbb Bíróság elnöke is (amennyiben olyan előterjesztést tárgyalt a Kormány, amely az igazságszolgáltatást, vagy e személyek feladat- és hatáskörét érintette).

⁹² Az Étterem szolgáltatását természetesen az Országgyűlés Hivatalának, valamint a Köztársasági Elnöki Hivatal apparátusa is igénybe vehette, sőt a jó minőségének köszönhetően nagyon sok országgyűlési képviselő is rendszeresen ott ebédelt, annak ellenére, hogy számukra a főmeletlen rendszeresítették egy külön éttermet.

⁹³ A kormányülés közben általában két nagy szünet volt. Az első az ebédszünet, amikor is kétféle meleg főételből lehetett választani, majd pedig még egy hosszabb szünet valamikor éjszaka, amikor már csak egyfajta meleg főétel volt, persze hidegtál is, különféle sós és édes sütemények, víz és üdítők, valamint kávé és tea. Viszont alkohol soha nem volt felszolgálva (az egyik kispap miniszter hozott be egyszer a saját borából kóstolót az egyik kormányülésre, ugyanis pont azon a napon volt a születésnapja, ezért a miniszterelnök az ebédhez egy pohárral engedélyezett is fogyasztani).

c) A Hivatal feladatai az Országgyűléssel és a köztársasági elnökkel kapcsolatban

Természetesen a Hivatalnak az előbb említetttnél voltak még további komolyabb feladatai is. Ezek közé tartozott az Országgyűléssel kapcsolatos kormányzati tevékenységben való közreműködés. Ennek keretében a MEH segítette a miniszterelnök országgyűlési tevékenységét (az Országgyűlésben elmondott miniszterelnöki beszédek tervezetének vagy vázlatának,⁹⁴ vagy az interpellációkra, kérdésekre adandó válaszjavaslatok elkészítésével), és közreműködött a Kormány parlamenti tevékenységének összehangolásában.⁹⁵

A Hivatalnak volt a feladata az is, hogy figyelemmel kísérje a kormányzati szempontból jelentős képviselői javaslatokat, valamint az országgyűlési bizottságok működését is, és ha a bizottság munkatervében a Kormány tevékenységét érintő témakör merült fel, akkor ezeket beépítette a Kormány munkatervébe.

A Hivatal szoros munkakapcsolatot tartott fent az Országgyűlés szakmai apparátusával, különösen a Kormány Országgyűléshez benyújtásra kerülő előterjesztések benyújtása során. Emellett a Hivatal egyik vezető politikusa (sokáig Lukács Miklós politikai államtitkár, majd Horváth Balázs tárca nélküli miniszter, végül Füzessy Tibor tárca nélküli miniszter), de esetileg a Hivatal közigazgatási államtitkára vagy általános helyettese képviselte a Kormányt az Országgyűlés Házbizottságának ülésén.

A MEH gondoskodott a köztársasági elnök hatáskörébe tartozó miniszterelnöki előterjesztések elkészítéséről és benyújtásáról is.⁹⁶

⁹⁴ Ezzel kapcsolatban kell megjegyeznem, hogy nem emlékszem olyan esetre, hogy a miniszterelnök egy az egyben elmondott volna olyan beszédet, amit nem ő írt. Eleve ritkán beszélt papírból, illetőleg, ha nagyon precízen kellett valamit megfogalmazni vagy idézni, csak akkor hagyatkozott a papírra leírtakra. Bár a számára előre elkészített beszédtervezeteket hasznosította, de a saját gondolataival mindig ki is egészítette. Gyakran előre meghatározta vázlatosan, hogy miről szeretne majd feltétlenül szólni a beszédében, és ez alapján készültek panelek a beszédéhez.

⁹⁵ Ez sokszor csak abban merült ki, hogy figyelemmel kellett kísérni, hogy a kormány képviselete lehetőleg még a kormányülések napján is biztosított legyen a miniszteri „patkóban” (pl. politikai államtitkárok jelenlétével), de azért általában ez a feladat leginkább annak megszervezését jelentette, hogy a kormány nevében mindig az illetékes vagy a helyettese (itt nem a minisztert helyettesítő államtitkára, hanem egy másik miniszterre kell gondolni, ugyanis az Antall-kormányban meg volt határozva az is, hogy az egyes minisztereket mely miniszterek helyettesítik) válaszoljon a képviselők által benyújtott interpellációkra, kérdésekre.

⁹⁶ A benyújtás – amennyiben az ügy azonnali elintézészt igényelt – többször személyesen, általam közvetlenül történt, úgy, hogy helyben meg is vártam, hogy az előterjesztést (pl. kinevezést, felmentést stb.) Göncz Árpád köztársasági elnök aláírja, mert ekkor azonnal intézkedni is lehetett az adott köztársasági elnöki határozat Magyar Közlönyben történő mielőbbi kihirdetése iránt.

d) A Hivatal egyéb feladatai

A Hivatalnak a jogszabályok előkészítésével és kihirdetésével kapcsolatban is megvoltak a maga feladatai. Eseti (miniszterelnöki vagy Kormány-) döntés alapján közreműködött a nagyobb jelentőségű jogszabályok kidolgozásában,⁹⁷ és tagként az egyes kodifikációs bizottságok munkájában is részt vett. Ezzel kapcsolatban kell megemlítenem, hogy ezekben az években, tehát 1990–1993 között újra felmerült az a korábbi, már 1990 előtt is megfogalmazott ötlet, hogy az Igazságügyi Minisztérium helyett a MEH legyen a jogszabályok kodifikációjáért általánosan felelős szerv, továbbá az is, hogy a köztisztviselőkkel kapcsolatos szabályozás elsődleges felelőse a BM helyett a Hivatal legyen. Végül egyik ötlet sem valósult meg.

A kormányhivatal (a Jogi és Parlamenti Titkárság) munkatársai – kiegészülve Fejes Zoltánnal, a titkárságom jogász végzettségű vezetőjével – látták el a Magyar Közlöny és a Határozatok Tára szerkesztését és terjesztésének szervezését. E feladat keretében a Hivatal felelőssége volt az is, hogy a Magyar Közlönyben csak olyan jogszabály jelenhetett meg, amely a jogalkotási törvény⁹⁸ előírásainak megfelelt.

A Hivatalnak kellett nyilvántartania a Kormány rendeleteit és határozatait, valamint az IM-mel együttesen kellett gondoskodnia a hivatalos jogszabálygyűjtemények kiadásáról is.

A Hivatal nemcsak a miniszterelnök vagy a Kormány működése vonatkozásában látott el feladatokat, hanem felügyeleti irányítást és ellenőrzést is gyakorolt az államigazgatási felügyelete alá tartozó vállalatok⁹⁹ tekintetében.

A kormányhivatal vezetője volt az egyik legnagyobb költségvetési fejezet, a „VII. Miniszterelnökség Fejezet” költségvetési gazdája. A költségvetési törvény Kormány általi elfogadását követően a törvényjavaslat Országgyűléshez történő beterjesztése előtt minden fejezetgazdának, így nekem is, el kellett látnia aláírásával a saját fejezetét. Megvallom őszintén, hogy minden egyes alkalommal kicsit furcsának tűnt az én közigazgatási államtitkári aláírásom a többi, miniszteri aláírás mellett. A VII. fejezet gazdjaként viszont el kellett látnia a Hivatalnak mindazokat a feladatokat, amelyek a fejezetet irányító szerv hatásköréből adódtak.

Végezetül kisebb jelentőségű – de nélkülözhetetlen – egyéb feladatokat is ellátott a Hivatal. Gondoskodott a miniszterelnökhöz beérkező közérdekű bejelentések,

⁹⁷ Csak két példát említek: a *helyi önkormányzatokról szóló* 1990. évi LXV. törvényt és a *köztisztviselők jogállásáról szóló* 1992. évi XXIII. törvényt.

⁹⁸ 1987. évi XI. törvény a *jogalkotásról*.

⁹⁹ Ilyen vállalat volt pl. a Közlöny Kiadó, a hozzá tartozó lajosmizsei nyomdával együtt (nyomdailag itt készült a Magyar Közlöny és a Határozatok Tára), valamint a Hírlapkiadó Vállalat.

javaslatok, panaszok kivizsgálásáról, a járandósági személygépkocsik¹⁰⁰ használatára vonatkozó jogosultságok igazolásáról, a Kormány és szervei működéséhez szükséges gazdasági és műszaki feltételekről, továbbá ellátta a Kormány tagjai és a Kormány közvetlen felügyelete alá tartozó országos hatáskörű szervek vezetőinek személyzeti ügyeit, egyúttal szervezte az állami vezetők üdülését is.

A feladatok sorában a végére hagytam a kormányügyelet szervezését. Ezt először a Hivatal Védelmi Irodája szervezte, illetőleg látta el, ami azt jelentette, hogy az Országház épületében minden éjszaka volt kormányügyelet, ami telefonon volt elérhető, és amelyik rendkívüli esemény esetén azonnal értesítette az illetékes kormánytagot vagy engem.¹⁰¹ Ezen mindennapos éjszakai ügyelet mellett fokozatosan alakult ki egy hétvégi (péntek estétől hétfő reggelig tartó) állami vezetői kormányügyelet is, amit a MEH állami vezetői közül a már korábban említett stáb tagjai – kiegészülve még az általános helyettesemmel, Müller Györggyel és Szilvász György helyettes államtitkárral – láttak el rotálással. Miután ez hat vezetőt jelentett, így mindenkire általában csak hathetenként került sor, amikor is azon a hétvégén az illetőnek állandóan – éjjel-nappal – elérhetőnek és intézkedésre képesnek kellett lennie.¹⁰²

Remélhetőleg az előbbieken megemlítésre került feladatok kellően tudták érzékelteni, hogy a Miniszterelnöki Hivatal egyáltalán nem egy semmittevő sóhivatal volt, hanem országos jelentőségű feladatokat ellátó intézmény.

8) A Miniszterelnöki Hivatal működésének nehézségei és zavarai 1990-ben

Többször említettem már, hogy a Miniszterelnöki Hivatal – de nyugodtan kijelenthető, hogy az egész Kormány – működésének első éve, pontosabban a május 23-tól számított töredékéve egyáltalán nem volt zavarmentes. Ennek részben objektív, részben szubjektív okai voltak.

A rendszerváltoztatás Kormányra háruló feladatait olyan személyeknek (kormánytagoknak) kellett először is meghatározniuk, majd pedig végrehajtaniuk, akik korábban kormányzati működést még távolról sem láttak.

Az ezzel kapcsolatos feladatok a Miniszterelnöki Hivatal számára is újak voltak. A tény az, hogy bármennyire is megörököltünk egy szakmailag felkészült apparátust (amit éppen ezért nem is akartunk lecserélni – bár nagyon nem is lett volna kire,

¹⁰⁰ Járandósági személygépkocsit kaptak – sofőrrel együtt – a miniszterek, az államtitkárok (a politikai, a közigazgatási és a címzetes államtitkárok), valamint a helyettes államtitkárok.

¹⁰¹ Pl. a Jecsin orosz elnök elleni sikertelen puccs kitöréséről is engem értesítettek először, majd utasításomra a miniszterelnököt és a külügyminisztert.

¹⁰² A sors épp úgy hozta, hogy azon a hétvégén, amikor Antall József meghalt (1993. december 10., péntek és december 12., vasárnap között), pont én voltam ez a vezetői ügyeletes. Így nekem jutott az a feladat, hogy a miniszterelnök haláláról minden minisztert mielőbb értesítsek.

hiszen az országnak nem volt két szakmailag felkészült közigazgatási apparátusa), ez értelemszerűen korábban nem működhetett közre rendszerváltoztatásban, vagyis számára is nap mint nap teljesen új feladatok, kihívások jelentkeztek.

Gondolom, nem igényel különösebb indokolást, hogy mennyire más az állampárti szocializmusban egy olyan Kormányt szakmailag kiszolgálni, amely a máshol, a pártközpontban meghozott politikai döntéseket hajtja végre, mint egy olyan, hatpárti Országgyűlés ellenőrzése alatt működő hárompárti koalíciós Kormányt, amelynek alapfeladata befejezni a többpárti parlamenti demokráciába és jogállamba történő átmenetet. Nem szégyen bevallani, hogy a több évtizedes kommunista, szocialista diktatúra során nem tudott kinevelődni egy, a többpárti parlamenti demokrácia, az alkotmányos jogállam „játékszabályait” ismerő, azt professzionálisan használó és annak megfelelően működő apparátus, hiszen bármennyire is szakmailag felkészült volt ez az apparátus, a szakmai felkészültségét még az „átkos” időszakban született jogszabályok és elvégzett gyakorlat alapján szerezte (beleértve engem is). Vagyis az apparátusnak is a saját bőrén és kárán, így az elkövetett hibáin keresztül is kellett megtanulnia a megváltozott politikai és jogi környezethez való alkalmazkodást, az abban való működést.

E „tanulás” folyamatában 1990 kora őszén nagy segítséget kaptunk külföldről, ugyanis ekkor a közigazgatási államtitkári kör – úgy kb. fele-fele arányban, kiegészülve még egy-két politikai államtitkárral – egyhetes meghívásnak tehetett eleget Londonban és Párizsban annak érdekében, hogy szakmai ismereteket szerezhessen arról, hogyan is működik a központi közigazgatás egy többpárti parlamenti demokráciában, konkrétan e két országban. A londoni csapatot én, míg a párizsi csapatot Verebélyi Imre, a BM közigazgatási államtitkára vezette. Ezek a szakmai utak valóban nagy segítséget jelentettek a későbbi működés vonatkozásában, mert sok átvehető és hasznosítható információt, tapasztalatot szereztünk. Hogy csak egyetlen-egyet említsek, és talán a legjelentősebbet: innen jött az a gyakorlati ötlet, hogy a közigazgatási államtitkári értekezlet¹⁰³ két nappal a kormányülés előtt, vagyis ked-

¹⁰³ A közigazgatási államtitkári értekezlet alapötlete Antall Józseftől származott, aki feltehetően ismerte a kormányülések előkészítésének nemzetközi gyakorlatát is. A nevéből is következően a közigazgatási államtitkári értekezleten – amit én, vagy akadályoztatásom esetén az általános helyettesem (egy személyben az ülés vezetőjeként, valamint a MEH képviselőjeként is) vezetett –, a tárcákat általában a közigazgatási államtitkárok képviselték (meghívottként gyakran magukkal hozva az adott előterjesztés tárgyában szakmailag illetékes helyettes államtitkárukat vagy főosztályvezetőjüket). Gyakorlatilag minden, a Kormány csütörtöki ülésére tervbe vett előterjesztést megtárgyaltunk, a még esetleg fennmaradó szakmai vitás kérdéseket eldöntöttük, csak a politikai döntést igénylő kérdésekben nem foglaltunk állást, bár szakmai alapon gyakran azért még ezekre is javaslatot tettünk a Kormány számára. Ha a szakmai vitás kérdés további egyeztetést igényelt a tárcák között, akkor azt az előterjesztést levettük a Kormány napirendjéről. Az ülésről, a részt-

denként tárgyalja meg a következő kormányülésre tervezett előterjesztéseket, és mintegy szakmai szűrőként készítse elő a kormányüléseket.

A közigazgatási államtitkári értekezlet intézményének rendszeresítése azonban nem tudott minden problémát megoldani, különösen nem a Hivatal működése szempontjából. Folyamatosan kerestük a legjobb szervezeti megoldásokat a működés hatékonyságának növelése érdekében. Születtek is különböző belső javaslatok, elképzelések,¹⁰⁴ amelyek kifejezetten jók, előrevivőek voltak, pontosabban lehettek volna, ha nem belülről születnek. Bármennyire is furcsán hangzik, de a saját tapasztalatom az volt ebből az időszakból, hogy a belülről jövő szervezetátalakítási vagy a működést jobbító javaslatok valahogyan nem igazán tudtak megvalósulni.

Éppen ezért hozott nagyon pozitív változást a Hivatal életében az az átvilágítás, amit Antall József rendelt meg az Information for Investment Decisions (IID)¹⁰⁵ nevezetű, washingtoni székhelyű, de magyar származású testvérek által alapított, illetőleg működtetett tanácsadócégtől a kormányhivatal átvilágítására. A felkérés nemcsak az átvilágításra vonatkozott, hanem a működés zavarainak kiküszöbölésére és hatékonyságának javítására irányuló javaslatlételre is. Az 1990 őszén megkezdődő átvilágítást, amely a működést szabályozó dokumentumok és a kialakult gyakorlat tanulmányozásán túl a Hivatal több vezetőjével, fontosabb szakmai és funkcionális területek egyes munkatársaival végzett – többszöri – interjút is magába foglalta, négy személy végezte.¹⁰⁶

A Hivatal egyes munkatársai részéről kellő értetlenség fogadta, hogy a Hivatal anyagilag kifejezetten ínséges időszakában miért egy külsős, ráadásul amerikai cég végez átvilágítást a kormányhivatalban. Ők nem tudtak arról, hogy Antall József emberi és szakmai bizalma a Szekeres fivérek iránt már korábbról datálódik, ugyanis Antall e testvérpárt személyesen az 1989-es amerikai útján ismerte meg, akik akkor már a magyar ügyekért nagyon sokat tett amerikai magyar lobbistaként kifejezetten ismertek voltak az akkori ellenzéki politikusok körében (beleértve az MDF akkori egyes vezetőit is). Szekeres Zsolt vezetőségi tagja volt az egyik legerősebb és a hivatalos amerikai kormányzatra és parlamentre legnagyobb befolyással bíró amerikai magyar civil lobbiszervezetnek, a Hungarian Human Rights Foundationnak (Magyar

vevőkről, a napirendi pontokról és az előterjesztésekkel kapcsolatos döntésünkről mindig emlékeztető készült, amit a Titkárságom vezetője készített.

¹⁰⁴ Erre több példa is található a kötet dokumentumokat tartalmazó részében.

¹⁰⁵ A céget Szekeres Szabolcs alapította Washington DC-ben 1976-ban. Szakmai profiljába tartozott a szervezet-átvilágítás és intézményfejlesztési szolgáltatások nyújtása is.

¹⁰⁶ A vezetőkkel az interjút a Szekeres fivérek (Szekeres Szabolcs és Szekeres Zsolt), míg a többi munkatárssal Gorondi Péter és Gorondi Juan készítette (ez utóbbi személy informatikus létére első-sorban az informatikai területet vizsgálta, és az itt dolgozó munkatársakkal készített interjút).

Emberi Jogok Alapítvány). Ráadásul a szakmai felkészültségük, valamint a cégük addigi munkái, gyakorlata is predesztinálta őket erre a feladatra. A Hivatalban először sokan arról sem tudtak, hogy az átvilágítás költségét csak részben kellett a magyar kormánynak (a Hivatalnak) állnia, ugyanis konkrétan ez, valamint a további átvilágítási és tanácsadási projekt végrehajtásához az akkor amerikai nagykövetnek, Charles H. Thomasnak köszönhetően más forrásokból komoly anyagi segítséget kaptunk.¹⁰⁷

9) A Miniszterelnöki Hivatal működése az első hónapok után

Kb. 1990 kora őszére tehető annak az időszaknak a kezdete, amikor már nemcsak a napi feladatok végzésének örületében öröklődik a Hivatal, hanem van lehetőség egy kis levegővételre és a Hivatal működésének átgondolására is. Ekkor jöttek létre első sorban a miniszterelnök személye körül olyan szervezeti egységek, amelyek egyértelműen segítették a hatékonyabb működést. A miniszterelnök pár személyből álló személyi titkársága mellett létrejött egy nagyobb létszámú Miniszterelnöki Titkárság, amelynek egyik vezetője Forrai István, míg a másik Szentgyörgyi András lett. A feladatok végre egyértelműen kerültek meghatározásra és kiadásra,¹⁰⁸ ugyanis bizonyos kabinetfőnöki feladatokat Forrai István helyettes államtitkárként látott el, beleértve a koalíciós pártok parlamenti képviselőcsoportjaival (frakcióival) való kapcsolattartást is, míg a miniszterelnöki levelezés Szentgyörgyi Andrásához került (de nem a hivatalos kormányzati ügyekben, mert az ilyen levelek tervezete változatlanul a titkárságon vagy a Jogi és Parlamenti Titkárságon készült).

Ezen a nyáron jön létre a Személyi Tanácsadó Testület is (amelynek tagjait már korábban nevesítettem), és kezdi meg működését elsősorban külföldön lobbizva a magyar Kormány szolgálatában a magyar érdekekért.¹⁰⁹

Kodolányi Gyula címzetes államtitkár, a miniszterelnök külpolitikai tanácsadója szervezésében és vezetésével feláll a Tanácsadó Testület is, és különböző szakmai és politikai javaslatokat tesz le az asztalra.

A már korábban is létező és működő szervezeti egységek munkatársai is kezdik megtanulni a Miniszterelnöki Hivatal megváltozott szerepéből és funkciójából szár-

¹⁰⁷ Ezen átvilágítás, majd az ezt követő további átvilágítási és tanácsadási munkák költségének jelentős részét több amerikai alaptól/alapítványtól (Rockefeller Brothers Fund, Mellon Foundation, MacArthur Foundation) és az amerikai nagykövetségtől kapott források fedezték.

¹⁰⁸ Még az elején többször is előfordult, hogy ugyanazt a feladatot – egymás tevékenységéről nem is tudva, emiatt az információkat nem megosztva és koordinálva – több vezető és szervezeti egység is megkapta.

¹⁰⁹ Pl. O'sváth György elsősorban Brüsszelben és Németországban, míg Tar Pál Franciaországban.

mazó feladatokat. Kezd a Hivatal ráállni – még ha nem is tökéletes hatékonysággal – egy többpárti parlamenti demokráciában és jogállamban bevett kormányhivatali működésre.

Az első napok zavarodottsága után a Kormány működése is rendben megindult. Ebben nagy előrelépést jelentett az, hogy 1990 júliusában létrejön a Kormány első két kabinetje, a Gazdasági és a Nemzetbiztonsági Kabinet.¹¹⁰ A Kormány tagjai is kezdik megtanulni a miniszterséggel együtt járó feladatokat, kötelezettségeket, és a kezdeti amatőrség náluk is múlóban van.

Ebben a pozitív folyamatban okoz váratlan törést a miniszterelnök betegségének először hivatalosan meg nem erősített, majd később meg is erősített híre. Hirtelen mindenki elbizonytalanodik, hiszen „benne van a kalapban”, hogy bármennyire is még csak most kezdte meg a működését a Kormány, lehetséges, hogy hamarosan új Kormány kénytelen alakulni, ami a miniszterek esetében tisztségük megszűnését, az apparátus számára pedig azt jelenti, hogy új vezetők jönnek, akik lehet, hogy a helyükbe új embereket hoznak, de ha ez nem is következik be, akkor is újra kell alkalmazkodni hozzájuk. Minden kormányváltás akaratlanul is egzisztenciális felelmet kelt az apparátusban, ami bizony a munkavégzésen, a lelkesedésen is meglátszik.

A Hivatal apparátusának közhangulatát nem javította az sem, hogy miközben a társadalom részéről felfokozott várakozás¹¹¹ övezte a rendszerváltozást, az ellenzék és különösen a sajtó részéről (beleértve a Magyar Televíziót és a Magyar Rádiót is) folyamatos – gyakran nemtelen – támadások érték a Kormányt,¹¹² a kormányzati működést, még a száznapos türelmi időre vonatkozó miniszterelnöki kérést sem tiszteletben tartva. A Kormány a sajtó szemében minden volt – amatőr, dilettáns, a két világháború közötti Magyarországot visszaállítani akaró, dölyfös, az embereket lenéző, hibás döntéseket halmozó stb. –, csak nem az ország fejlődése érdekében tevékenykedő, szolgálatot teljesítő Kormány, amelynek kormányapparátu-

¹¹⁰ A Gazdasági Kabinet ülését elnökként a pénzügyminiszter vezette. Tagjai voltak először a gazdasági tárcák vezetői (a földművelésügyi, az ipari és kereskedelmi, illetve a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere), később a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter, valamint a munkaügyi miniszter, állandó meghívottként pedig az MNB elnöke is. A Nemzetbiztonsági Kabinet elnöke a miniszterelnök volt, tagjai pedig a belügyminiszter, a honvédelmi miniszter, a külügyminiszter, valamint a titkosszolgálatokért felelős tárca nélküli miniszter.

¹¹¹ Ez eltúlzott várakozás is volt egyben, különösen az egyének gazdasági, vagyoni helyzetére vonatkozólag, hiszen sokan teljesen megalapozatlanul azt gondolták, hogy nagyon hamar elérjük az oszt-rák életszínvonalat.

¹¹² 2012-ben interjút készített velem egy újságíró, aki a '90-es évek elején a Magyar Rádió 168 óra szerkesztőségének volt tagja. Az interjú végén, a „levezető” magánbeszélgetésben váratlanul azt mondta: „El kell ismernem, hogy nagyon igazságtalanul és kifejezetten kegyetlenül jártunk el az Antall-kormánnyal szemben”. Mennyivel szebb lett volna ezt már akkor belátni, és nem így eljárni!

sához tartozni 1990-ben, legalábbis a közvélemény szemében, nem volt igazán nagy dicsőség.¹¹³

Mindehhez társult aztán az 1990. októberi taxisbloká, amit nem csak a Kormány, hanem a Hivatal apparátusa is sokként élt meg, hiszen épp, hogy elkezdte a működését az új Kormány, máris egy ilyen súlyos társadalmi válság elé került, ráadásul pont a taxisbloká kirobbanásának éjszakáján a miniszterelnök kórházban volt, és az altatóműtétből még nem is tért magához. A taxisok törvényellenes akciójának súlyát és veszélyét növelte egyes ellenzéki pártok (elsősorban az SZDSZ) reakciója és a blokához való hozzáállása.¹¹⁴

Bár ahogy említettem, a Kormány a hivatalos üléseit mindig csütörtökönként tartotta, a taxisbloká kirobbanása miatt péntek délelőttől egészen vasárnapig folyamatos ülésezett. A Hivatal azonkívül, hogy ehhez biztosította a termet és a szükséges feltételeket (pl. az étkezést), sokat szakmailag nem tudott tenni, már csak azért sem, mert ahogy a Kormány tagjai, úgy a Hivatal munkatársai is először kerültek ilyen helyzet elé, ami miatt nyugodtan mondható, hogy teljes volt a fejtelenség magában a Hivatalban is (már csak azért is, mert pénteken a kollégák jó része már be sem tudott jönni a munkahelyére). A MEH-ben akkor igazából csak egyetlenegy részleg állt a helyzet magaslatán, egy ad hoc módon megszervezett csoport. Arra már nem emlékszem, és az iratokból sem derül ki, hogy pontosan kinek a javaslatára, de magas rangú katonatisztekkel létrejött egy vezetési csoport, aminek külsőként, nem katonaként én is tagja lettem, és amelyik aztán a bloká megszűnéséig az irodámat és a titkárságomat használta székhelyként.¹¹⁵ Ez a csoport megszervezte

¹¹³ A Kormány és a média viszonya egy külön tanulmányt vagy kötetet érdemel, amely igénynek a VERITAS Történetkutató Intézet próbált is eleget tenni, hiszen e jelen kötettel egyidejűleg Rácz János történész által készült egy olyan önálló kötet, ami kifejezetten csak ezzel a kérdéssel foglalkozik, fókuszába állítva a médiaháború történetét. Emiatt e kérdéssel a megemlítésén túl részletebben nem is foglalkozom.

¹¹⁴ Az SZDSZ az elvesztett tavaszi országgyűlési választást követően reális lehetőséget látott abban, hogy a taxisblokában is megnyilvánuló társadalmi elégedetlenséget tovább szítva meg lehet bukztatni a Kormányt, és új választást lehet kiírni a köztársasági elnökkel. Apropó, köztársasági elnök: sajnálatos módon a taxisbloká idején a köztársasági elnök sem az alkotmányos rend védőjeként és a nemzet egységét képviselő államférfiként lépett fel, bár ezt sokan még ma sem ismerik el.

¹¹⁵ Arra viszont emlékszem, hogy e csoportnak tagja volt egy barátom, Fehér József ezredes is, aki később a Horn-kormány idején a HM közigazgatási államtitkára lett. Péntek délelőtt vele együtt egy – az ő ötlete alapján készült – 3000-es határozattal mentünk el az akkor még kórházban lévő miniszterelnököt helyettesítő Horváth Balázs belügyminiszterhez, amely alapján a honvédség olyan – hangsúlyozottan – nem harci, hanem pl. útépitéshez használt gépjárműveket biztosított volna a rendőrség számára, amikkel a blokádok a sofőrök gépkocsiból való eltávolítását követően megszüntethetők lettek volna. Tanúként is határozottan cáfolom azt a tudatosan terjesztett, minden alapot nélkülöző, fals hírt, hogy Horváth Balázs a tömegbe akart lövetni!

magának a hiteles információáramlást, és bizonyos döntéseket és intézkedéseket is hozott. Egyértelműen ennek a csoportnak volt köszönhető pl. az, hogy azon a hétvégén is eljutott az üzletekbe a friss kenyér, amiket katonai járművekkel szállítottak ki.

A taxisblokádnál pár napja nem tudott nyomtalanul elmúlni. A Hivatal életében megkezdődő pozitív folyamatok is egyértelműen megtorpantak. Néhány igen értékes munkatárs is ekkor hagyta el a Hivatalt, „nyugodtabb vizekre evezve”, átmenve a magánszférába. Ráadásul ekkor még a Kormány előtt volt a jövő évi költségvetés-tervezet elkészítésének hihetetlenül nehéz feladata is. Miközben minden tárca, így a kormányhivatal is, a megnövekedett feladatok, munkaterhek miatt – teljesen érthető okból és megfontolásból – költségvetési többletforrásokat szeretett volna kapni, vagy legalábbis kicsivel többet, mint amennyi forrása volt 1990-ben, az ország nem túl rózsás gazdasági helyzete miatt nemhogy többletforrásra nem jutott, hanem gyakran megszorítás lett a dologból, vagyis a megnövekedett feladatokat kevesebb forrásból kellett ellátnia. Emiatt a tárcáknál, így a Hivatalnál is, bérfejlesztést nem lehetett végrehajtani, amihez pedig az apparátus – ha csak kis mértékben is, de – a korábbi időszakok alapján hozzá volt szokva.¹¹⁶ Ez viszont a központi közigazgatás, így a Hivatal apparátusának közhangulatát szintén nem javította.

Amennyiben összegezni, minősíteni vagy valamihez is hasonlítani akarjuk a Miniszterelnöki Hivatal 1990-beli működését, akkor azt talán egy gyermek életének kezdeti szakaszához lehetne hasonlítani, vagyis a megszületéshez, majd a csecsemőkortól egészen a gyermekkor végéig terjedő időszakhoz. Nyugodtan mondható, hogy ez a töredékév maximálisan az alkalmazkodás és a tanulás időszaka volt, megtanulni mindazt, hogy egy többpárti parlamenti demokráciában hogyan működik egy koalíciós Kormány vezetőjének és magának a Kormánynak a tevékenységét segítő kormányhivatali apparátus. Ez a tanulási folyamat azonban érthető módon tele volt hibákkal, zavarokkal, amelyek orvoslása, kiküszöbölése a folyamatosan jelentkező napi feladatok sokaságának végzése mellett csak az 1991-es évben – elsősorban a már említett, 1991 áprilisára elkészített átvilágításnak is köszönhetően – történhetett meg.

¹¹⁶ A legmagasabb állami vezetői kör ezt még úgy-ahogy tudomásul vette, hiszen Antall József – mint ahogy már említettem – határozottan kijelentette számukra, hogy a Kormány tagjainak bére addig nem emelkedhet, amíg az ország gazdaságilag ennyire „le van gatyásodva”, és az országban ekkora a szegénység, a munkanélküliség. Ezért ez a személyi kör „könnyebben” tudta tudomásul venni azt, hogy béremelésről egy darabig álmodni sem szabad, azonban az államtitkári és a helyettes államtitkári kör ezt már nehezebben élte meg.

10) A Miniszterelnöki Hivatal működése 1991-ben

Sokak szerint – még az Antall-kormány volt tagjainak többsége szerint is – a Kormány működésének fénykora az 1991-es év volt. Ebben nyilvánvalóan alapvetően az játszott szerepet, hogy a néhai miniszterelnök ebben az évben a betegségét illetően tünetmentessé vált, ami a kedélyén, a munkakedvén is egyértelműen érződött. A Kormány, bár túl volt egy vesztes 1990. őszi önkormányzati választáson, egy komoly társadalmi megrázkódtatást okozó taxisblokádon, továbbá az első és második kormányátalakításon¹¹⁷ is, de talán ezért is gondolták azt a Kormány tagjai még az év elején, hogy ennél rosszabb most már úgy sem jöhet.

Közben azért mind a minisztériumok, mind a kormányhivatal ráállt a normális működési pályára. A minisztériumok feladat- és hatásköreinek átfedése kiküszöbölésre, a még megtartott országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállása pedig egységesítésre, rendezésre került. Az Országgyűlés is zsinórban fogadta el a Kormány által beterjesztett, a rendszerváltoztatás befejezéséhez még szükséges gazdasági és egyéb tárgyú törvényeket.¹¹⁸

Úgy nézett ki, hogy végre minden adott ahhoz, hogy a Kormány és a Miniszterelnöki Hivatal is normálisan és hatékonyan tudjon működni.

Az év elején (1991 februárjában) most már kifejezetten az angol kormányhivatal vezetőjének meghívására Londonban tanulmányozhattam pár kollégámmal együtt az ottani kormányhivatal, majd Bonnban a Kancellári Hivatal működését.

¹¹⁷ Az első kormányátalakítás 1990. december 20–22-én történt meg, amikor is a Belügyminisztérium élén Horváth Balázst Boross Péter, Rabár Ferencet a Pénzügyminisztérium élén Kupa Mihály váltotta, Boross Péter, a titkosszolgálatokért felelős tárca nélküli miniszter helyére Gálszecsy András került, egyben tárca nélküli miniszter lett Pungor Ernő, Botos Katalin és Horváth Balázs. Az első kormányátalakítást hamarosan, 1991. január 16-án követte a második kormányátalakítás, amelynek keretében Nagy Ferenc József helyébe – aki a felmentésével egyidejűleg tárca nélküli miniszter lett – a Földművelésügyi Minisztérium élére Gergácz Elemér, Győriványi Sándor helyébe a Munkaügyi Minisztérium élére Kiss Gyula, korábbi tárca nélküli miniszter került, míg Gerbovits Jenő tárca nélküli miniszter távozott a Kormányból.

¹¹⁸ Csak a legfontosabbakat említve: 1991. évi IV. törvény a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról; 1991. évi XVI. törvény a koncesszióról; 1991. évi XVII. törvény a Kormány egyes társadalmi szervezetek feletti törvényességi felügyeletének megszüntetéséről; 1991. évi XVIII. törvény a számvitelről; 1991. évi XXIV. törvény a fővárosi és a fővárosi kerületi önkormányzatokról; 1991. évi XLI. törvény a közjegyzőkről; 1991. évi XLIX. törvény a csődeljárásról és a felszámolási eljárásról; 1991. évi LX. törvény a Magyar Nemzeti Bankról; 1991. évi LXIII. törvény a befektetési alapokról; 1991. évi LXIX. törvény a pénzintézetekről és a pénzintézeti tevékenységről; 1991. évi LXXVIII. törvény a fogyasztási adóról; 1991. évi LXXIX. törvény a földadóról; 1991. évi LXXXIV. törvény a társadalombiztosítás önkormányzati igazgatásáról; 1991. évi LXXXVI. törvény a társasági adóról; 1991. évi XC. törvény a magánszemélyek jövedelemadójáról.

Az ezen utakon szerzett tapasztalatok, ismeretek még jobban megerősítették bennem a miniszterelnök által képviselt álláspontot, miszerint a kormányzás szervezetén és gyakorlatán belül mennyire fontos elkülöníteni a szakmai, illetőleg a politikai feladatokat, funkciókat, mert csak ez biztosíthat – egy kormányváltás esetére is – stabil, szakszerű és folyamatos kormányzást, közigazgatási munkát.

A hivatali működési hatékonyság növelése érdekében – az átvilágítás során szerzett tapasztalatok és javaslatok alapján – a kormányhivatalon belül megkezdődött az irodaautomatizálási rendszer kiépítése a megfelelő számítógéppark és telefonrendszer beszerzésével.

A PHARE program keretében ebben az évben indult el a magyar közigazgatás modernizálását célzó kutatás és projekt, amely két fő szempontot követett: a modern és hatékony közigazgatáshoz szükséges intézményi, jogi, bírósági és képzési struktúrák felállítását, valamint az ügyviteli rendszerek számítógépesítését.

A Kormány döntése alapján folytatódott a már korábban, még 1989 végén megkezdett közigazgatási deregulációs program is, amelynek eredményét a tárcáknak '91 tavaszára kellett prezentálniuk.¹¹⁹

1991-ben együttműködési megállapodás jött létre a Hivatal és a Konrad Adenauer Alapítvány között annak érdekében, hogy ez elősegítse a demokratikus, korszerű és hatékony központi igazgatási struktúra és gyakorlat kialakítását Magyarországon, a kormányzati munka terén kialakult német gyakorlat eredményeinek a magyar sajátosságoknak megfelelő alkalmazását, a folyamatos kapcsolattartást és tapasztalatcserét a Hivatal és a minisztériumok, illetőleg a német Kancellári Hivatal és szövetségi minisztériumok között, lehetőséget teremtve az együttműködéshez elengedhetetlenül szükséges személyes kontaktusok kialakításához és fenntartásához is.

Ekkorra a Miniszterelnöki Hivatal szervezete is nagyjából kialakult, éppen ezért végre ki lehetett adni a Hivatal működését és feladatait szabályozó belső rendelkezést,¹²⁰ amelyben szabályoztam az egyes vezetők jogosítványait és az egyes szakmai és funkcionális szervezeti egységek feladat- és hatáskörét. A politikai és szakmai feladatok és működés szétválasztásának jegyében – bár az egész Hivatal vezetője a közigazgatási államtitkár volt, ennek ellenére a megállapodásunknak megfelelően – az új kabinetfőnök is kiadta ugyanezt a szabályozást a Kabinet Irodára vonatkozólag.

¹¹⁹ A hatályos jogrendszer 1991-ben is még döntően a szocializmusban megalkotott jogszabályokat tartalmazta, amelyen a legnagyobb kodifikációs erőfeszítések ellenére sem lehetett azonnal változtatni. A jogrendszer lecserélése – különösen az alacsonyabb szintű jogszabályok terén – még komoly és hosszabb időtartamot igénylő tevékenységet követelt meg a tárcáktól.

¹²⁰ A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának 1/1991. utasítása a *Miniszterelnöki Hivatal ideiglenes szervezeti és működési szabályzatáról*.

A Kormány működésében is pozitív változások álltak be. Egyre hatékonyabban működött a kormányzati döntéshozatal előszűrőjeként funkcionáló közigazgatási államtitkári értekezlet, valamint az új pénzügyminiszter, Kupa Mihály elnöklésével működő Gazdasági Kabinet. Bár a kormányülések még mindig éjszakába vagy másnap hajnalba nyúlóak voltak, ennek oka viszont már egyértelműen nem a kormánytagok vagy a Hivatal apparátusának amatőrsége, vagy a szabálytalan működés (mint pl. zsebből előhúzott előterjesztések, letárgyalt és megegyezéssel végződő előterjesztésekkel kapcsolatban újabb viták kezdeményezése) volt az oka, hanem sokkal inkább az, hogy a miniszterelnök a kormányüléseket még erősebben koalíciós egyeztetési fórumként, valamint a kormányzati politikai stratégia alakításának és döntéshozatalának helyszínéül használta. Ebben az időszakban a kormányüléseken gyakran hangzottak el a miniszterelnök részéről akár akadémia székfoglalónak is beillő – a tárgyalat témákhoz kapcsolódó – előadások.¹²¹

Azért a végrehajtói hatalom számára szokásos ügyek és döntési helyzetek mellett egyéb, kiemelt fontosságú ügyekkel is kellett foglalkozni. Folyamatosan zajlottak a tárgyalások a szovjet csapatkivonással¹²² vagy a budapesti viláckiállításal, valamint a Dunai Vízlépcsővel kapcsolatban. Ebben az évben robbant ki a délszláv válság, a délszláv háború, ami szintén folyamatos kormányzati figyelmet és döntéshozatalt igényelt.

Mindezek ellenére leírható, hogy ez az év valóban a normális és nyugodt, hatékony működés éve volt. Hosszú idő után újra sikk lett a magyar központi közigazgatásban dolgozni, részese lenni a rendszerváltoztatás befejezésének. A minisztériumi dolgozókra, kormánytisztviselőkre vonatkozó korábbi negatív társadalmi vélekedés és megítélés kezdett pozitív irányba megváltozni. Bár a sajtó viszonyulása a Kormány iránt nemigen változott, vagyis változatlanul kellően támadó volt, érdekes módon a Miniszterelnöki Hivatal e támadásokból általában kimaradt.¹²³

¹²¹ A kormánytagok ezeket többször – hangsúlyozom, nem pejoratív értelemben – osztályfőnöki óráknak is minősítették.

¹²² Egészen az utolsó szovjet katona távozásáig, vagyis 1991. június 19-ig – sőt még egy jó darabig utána is – szinte nem volt olyan kormányülés, amelyen a szovjet csapatkivonás témája ne került volna napirendre.

¹²³ Ennek oka pedig – legalábbis szerintem – nagyon egyszerű volt. 1991 nyarától kezdődően havonta egyszer egy előre megállapodott fix napon és időpontban a Parlament főemeleti 52-es szobájában az Éterműnk által ezekre az alkalmakra külön elkészített ebédre és kötetlen beszélgetésre vendégül láttam az országos napilapok (Magyar Hírlap, Népszabadság, Népszava, Pesti Hírlap, Magyar Nemzet, majd később az Új Magyarország) főszerkesztőit, akik közül néhányan állítólag az utcán találkozáskor inkább átmentek a másik oldalra, hogy még köszönniük se kelljen a másiknak, itt viszont kénytelenek voltak egy asztalhoz leülni, és szóba állni egymással. Ezek az ebédek gyakran három-négy órát is eltartottak, így lehetőség volt nagyon sok mindent megbeszélni, a főszerkesztőket egy kicsit a kormányzati működés bennfenteseivé is tenni. Sokszor bizalmas dolgokat is meg-

1991 őszeig gyakorlatilag minden ment szépen a maga útján. Az Antall-kormány tevékenységének megítélése mind a hazai, mind a nemzetközi közvélemény szemében egyértelműen pozitív volt,¹²⁴ amihez – legalábbis remélem – a Miniszterelnöki Hivatal egyre hatékonyabb működése is hozzájárult. Ennek ellenére az 1991-es év végül mégsem csak a pozitívumok éve lett, ugyanis 1991 őszén ez a trend – legalábbis belpolitikai téren – megtört, aminek számos oka volt.

Bár e tanulmány elsődleges rendeltetése nem az Antall-kormány működésének ismertetése, ennek ellenére röviden szólni kell erről is, hiszen mindezek a Hivatal életét és működését is jelentősen befolyásolták.

Debreczeni József szerint – akivel egyébként ebben is egyetértek – „négy egymással szorosan összekapcsolódó ügy okozta az Antall-kormány és az MDF vesztét, ami aztán az 1994-es választások eredményében meg is mutatkozott: *a büntető igazságtétel, a médiaháború, a köztársasági elnökkel vívott küzdelem és a Csurka-féle radikalizmus előretörése*”,¹²⁵ amelyek közül az utolsó három már 1991-ben jelentkezett.

Talán elsőre meglepő, hiszen ezek ránézésre is kifejezetten politikai jellegű ügyek, ennek ellenére a felsorolt négy közül kettőben is, a médiaháborúban és a köztársasági elnökkel vívott küzdelemben tevőlegesen, míg a harmadikban, a Csurka-féle radikalizmus előretörésében közvetetten érintett volt a Hivatal is.

A Magyar Televízió és a Magyar Rádió alelnökeinek kinevezésére vonatkozó határozati javaslatokat mi készítettük elő, sőt ezek fontosságára tekintettel én magam személyesen kézbesítettem őket a köztársasági elnök számára aláírásra. Pont ezek a személyi határozatok nem lettek aztán aláírva, amiből viszont az említett küzdelem is származott. Ezt a küzdelmet a miniszterelnök igyekezett mindig kifejezetten szakmai, alkotmányjogi alapon megvívni, és ennek érdekében többször is a – véleményünk szerint egyértelmű, de a politikai feszültségkeltés érdekében az ellenzék, valamint a köztársasági elnök által – vitatott alkotmányjogi kérdésekben kénytelen

osztottam velük (itt nem államtitkokra kell gondolni), amivel viszont egyetlenegyszer sem éltek vissza. E beszélgetéseknek köszönhetően viszont olyan viszonyrendszer alakult ki a főszerkesztők és köztem, hogy még az ellenzéki lapok főszerkesztői is – a Hivatal negatív színben feltüntető írás megjelentetése előtt – az újságírójukkal felhívtak, lehetővé téve azt, hogy a gyakran fals információkon vagy feltevéseken alapuló írás lényegét cáfoljam, így aztán az adott írások nem is jelentek meg. Ezt a gyakorlatomat és pozitív tapasztalatomat az egyik stábülésen el is meséltem, kezdeményezve azt, hogy hasonló a miniszterelnök is tartson, de sajnos az ötletem – egy sajtóreggeli próbálkozás kivételével – több ok (kormányzati teendők sokasága, az időpont előzetes tervezhetetlensége, a kórházi kezelések stb.) miatt nem került megvalósításra.

¹²⁴ 1991 októberében – egy közvélemény-kutatás szerint – a szavazni kívánó biztos választók körében 25%-on állt az MDF, ami magasabb volt, mint amennyi listás szavazatot az 1990-es választások első fordulójában kapott (24,73%).

¹²⁵ DEBRECZENI József (1998): *A Miniszterelnök, Antall József és a rendszerváltozás*, Osiris Kiadó, Budapest, 259..

volt az Alkotmánybíróság állásfoglalását, döntését kérni. Ezek az alkotmánybírósági beadványok szigorúan szakmai alapon, alkotmányjogi érveléssel készültek, ezért ezek elkészítése mindig az én feladatomból volt. Ahogy korábban is már említettem, a feladat bizalmi és kényes jellegére tekintettel ezek elkészítését nem is adtam ki az apparátus számára.¹²⁶

Az igazsághoz hozzátartozik, hogy a köztársasági elnökkel vívott küzdelemnek azért már voltak korábbról is előjelei, sőt előzményei.

Amikor 1990 nyarán az SZDSZ a gyakorlatilag már teljesen leegyeztetett önkormányzati törvényjavaslatot tárgyaló asztaltól felállt, és ezért – annak kétharmadosága miatt – veszélybe került az önkormányzati törvény elfogadása, a rendszerváltoztatás egyik igen fontos elemének, a tanácsrendszer önkormányzati rendszerrel történő felváltásának megvalósítása, akkor Antall József, aki hivatalos úton éppen Olaszországban tartózkodott, telefonon engem kért meg arra, hogy tolmácsoljam Göncz Árpád felé a kérését, miszerint „vegye rá a volt pártját, az SZDSZ-t, hogy szavazzák meg a már korábban leegyeztetett önkormányzati törvényt”. Göncz Árpád a kérésnek – ha nem is könnyen beleegyezve, de – eleget tett.

A két közjogi méltóság (a miniszterelnök és a köztársasági elnök) között konfliktus alakult ki a taxisblokádnál idején is, mivel a köztársasági elnök a békeidőben nem létező jogkörével élve mint „a hadsereg főparancsnoka” adott ki parancsot, amit Antall József alkotmányjogi szempontból már a kórházi ágyából megkifogásolt. Ekkor is nekem kellett személyesen tolmácsolnom ezt az alkotmányjogi kritikát¹²⁷ az elnöki fellépéssel (paranccsal) szemben, amit aztán egy alkotmánybírósági beadványunk kapcsán az Alkotmánybíróság is megerősített.

A közvélemény számára az SZDSZ és a sajtó egy jelentős része is konfliktusként próbálta beállítani azt az esetet is, amikor a Visegrádi Együttműködés¹²⁸ a Magyar Köztársaság nevében Göncz Árpád szerette volna aláírni, arra hivatkozva, hogy

¹²⁶ Utólag is csak mosolyogni tudok azon, hogy amikor egy-egy alkotmánybírósági beadványról a közvélemény tudomást szerzett, akkor az ellenzéki sajtóban rendszerint megjelent az a szöveg, hogy „ismét támadásba lendült az Antall-hadtest”. Ez a „hadtest” ugyanis csak három személyt jelentett, a szakmailag kiváló és teljes bizalmamat élvező titkárságvezetőmet (aki a megbeszélések szerint előtervezetet készített, vagy az általam elkészített tervezetet a miniszterelnöknek aláírásra történő beadás előtt még szakmailag lektorálta), engem, és végül, természetesen, magát a beadvány aláíróját, a miniszterelnököt.

¹²⁷ Elsősorban azért is, mert a miniszterelnök akkor még a komoly műtétjét követően a kórházban tartózkodott, ezért erre vonatkozó kérését telefonon közölte velem.

¹²⁸ A visegrádi együttműködésről szóló Visegrádi Nyilatkozatot 1991. február 15-én írta alá Václav Havel, a Csehszlovák Köztársaság elnöke, Lech Walesa, a Lengyel Köztársaság elnöke és Antall József, a Magyar Köztársaság miniszterelnöke. Csehszlovákia 1993-ban történő kettéválásával lett négytagú (V4) a Visegrádi Együttműködés.

a másik két aláíró is köztársasági elnök. Ez tény szerint igaz is volt, azonban mind a csehszlovák, mind a lengyel köztársasági elnök alkotmányos jogállása teljesen más volt az alkotmányjogilag gyenge magyar köztársasági elnökhöz képest. Az ő jogállással azonos jogállással – legalábbis az ország nemzetközi szerződéseinek megkötése vonatkozásában mindenképp – a miniszterelnök rendelkezett. Egyébként ezt Göncz Árpád hamar tudomásul is vette (a konfliktust gerjesztők viszont még sokáig nem), sőt kifejezetten hálás volt Antall gesztusának, ugyanis a tényleges együttműködési megállapodás megkötése mellett – a magyar miniszterelnök kezdeményezésére – aláírásra került egy ünnepélyes nyilatkozat is, amit viszont már a magyar fél részéről Göncz Árpád írhatott alá.

A miniszterelnök és a köztársasági elnök közötti kezdetben kifejezetten baráti viszony megromlása tehát igazából a taxisblokádnak idején kezdődött,¹²⁹ amely a médiaháború egymást követő eseményei során egyre csak fokozódott, és végül olyan mély szintre jutott el, hogy a miniszterelnök Göncz Árpád sokadik be nem tartott ígérete után előttem telefonban kijelentette: „Árpád, én befejeztem! Ettől a pillanattól kezdve csak a hivatalosan elkerülhetetlen alkalmakkor fogunk egymással, és akkor is csak a legminimálisabb mértékig kapcsolatba lépni.” Bár ez a telefonbeszélgetés nem 1991-ben, hanem jóval később történik, de az ehhez vezető előzmények 1991. július 12-én¹³⁰ kezdődtek, és ez az egyre romló viszony jelentősen rányomta a bélyegét a Kormány működésére, sőt Antall József kedélyére is, hiszen úgy érzi, hogy egy barátjában¹³¹ kell csalódnia. Ráadásul ezután kénytelen folyamatosan olyan kérdésekkel is foglalkozni, amelyekkel egy normálisan működő demokráciában semmiképpen sem kellett volna. Mindez pedig akaratlanul kihatással volt a Miniszterelnöki Hivatal életére, működésére is.

Az említett ügyek a sajtó és a média hathatós segítségével és sajátos tálalásával a Kormány közvéleménybeli pozitív megítélését is kezdte megváltoztatni, aminek eredményeként az az áldott állapot, amikor a Kormány csak az előtte álló feladatok végzésével tudott foglalkozni, ráadásul kifejezetten hatékonyan, sajnos gyorsan megszűnt.

¹²⁹ A miniszterelnök a kórházból a hivatalába visszatérve később rosszallását fejezte ki a köztársasági elnöknek az elnök úr taxisblokádnak alatti egyéb ténykedése – pl. az elhíresült tévényilatkozata, vagy a blokádnak barikádjainak személyes felkeresése – miatt is, ugyanis ezt a taxisok bátorításnak vették („Még a köztársasági elnök is velünk van!”).

¹³⁰ Göncz Árpád köztársasági elnök ezen a napon tagadja meg először – lelkiismereti okokra hivatkozva – a média-alelnökök kinevezését.

¹³¹ Akiből ráadásul az MDF-SZDSZ paktum révén még ő csinált köztársasági elnököt, amiért természetesen semmi hálát vagy ellentételezést nem várt, azt viszont igen, hogy az elnök úr alkotmányellenes lépésekkel ne nehezítse a Kormány amúgy sem könnyű dolgát.

Ráadásul az év végére a miniszterelnök betegségének tünetei újra megjelentek, és újra megkezdődtek a kezelések.¹³²

Mindez, az 1991-es évről szóló kormányzati és politikai rövid áttekintés szükséges ahhoz, hogy a Miniszterelnöki Hivatal 1991. évi működésének és szervezetének alakulása jobban érthető, illetőleg követhető legyen.

Mint ahogy írtam, összességében az Antall-kormány működésének legjobb éve – az említett negatív történések ellenére is – egyértelműen az 1991-es év volt. Ebben szerepet játszott az is, hogy mind a Kormány, mind a Hivatal működése beállt a normális, hatékony működésre. A közigazgatási államtitkári értekezlet, valamint a Gazdasági Kabinet már bejáratottan és kifejezetten hatékonyan készítette elő a kormányüléseket. Az időközben létrejött javaslattevő és véleményező funkciót betöltő különböző kabinetek is megkezdték a működésüket.

A Hivatal apparátusa is már rutinszerűen végezte a tevékenységét, így lehetőség volt arra, hogy azzal is foglalkozzunk, hogyan lehet még hatékonyabbá tenni a működést. Ebben jelentett nagy segítséget a már említett hivatali átvilágítás, ami nem fejeződött be az átvilágítási anyag elkészítésével.

A több hónapig tartó átvilágítás során az átvilágítást végzőknek az apparátus kezdeti ellenkezését, tartózkodását is sikerült feloldaniuk, és a meglepően őszinte interjúknak is köszönhetően nagyon pontos láttelepet tudtak adni a kormányhivatal akkori állapotáról, a működéséről, a működési zavarokról, sőt a hibákról is, valamint a működés hatékonyságát objektíven is akadályozó műszaki, technikai állapotokról. A láttelep annak ellenére fontos volt, hogy bár sok mindennel a miniszterelnök és jómagam is tisztában voltunk, de így, egy anyagban összeszedve kicsit mellbevágó is volt. A működésről készített láttelep azonban önmagában nem vezethetett a hatékonyabb működéshez. Az átvilágítási anyag igazi pozitívuma mind azok a szervezeti, személyi és műszaki, technikai javaslatok voltak, amiket aztán igyekeztünk minél hamarabb megvalósítani. Ezeket a javaslatokat – miután külső szemlélő,

¹³² Sokan megírták már, hogy Antall József milyen hősieken viselte ezeket az általában akár több napig is ágyhoz kötő kezeléseket. Többen viszont azt is felvetették azóta, hogy a betegsége és a kezelések hatása miatt valószínűleg nem volt képes maradéktalanul ellátni a kormányfői tisztségből származó feladatait. Határozottan állítom, hogy a Kormány, illetőleg a Hivatal, sőt még mi, a legkövetlenebb munkatársai sem éreztük ennek negatív hatását vagy következményeit. Maximum néha a kedvén lehetett csak érzékelni ezt, ami abban nyilvánult meg, hogy a közismerten szarkasztikus humora kevésbé érvényesült. A betegség kiújulása miatt a hivatali működésben később – de csak 1993-ban – egy kis változás állt be, ugyanis az esti kezelése miatt a stáb ülései reggel kerültek megtartásra.

az átvilágítók adták őket – érdekes módon a Hivatal különböző vezetői és az apparátus is elfogadta. Ezek megvalósítása tehát a belső ellenálláson nem bukott el.¹³³

Magának az átvilágítási anyagnak a részletes ismertetésétől eltekintek, ugyanis ezt egy az egyben tartalmazza a kötet dokumentum része. Ezzel kapcsolatban azonban néhány kevésbé közismert tényrt mégis csak kénytelen vagyok kiemelni.

Amikor az átvilágítás történt, a kormányhivatalban még nem voltak a mai fogalmak szerinti számítógépek, csak az ezek elődjeinek számító olyan szövegszerkesztő gépek (és ezek is csak a vezetők titkárságain), amelyek szerencsére már rendelkeztek kis méretű memóriával, vagyis elmenthetőek voltak a levelek, az anyagok, sőt már az esetleges betűelütéseket sem fehér javítószalagra történő átütéssel kellett javítani. 1990 tavaszán az IM-ben, főosztályvezető-helyettesként még régi típusú, betűbillentyűs írógépem volt, és akkor még a kormányhivatal több részlege is ilyenekkel volt felszerelve. A szocialista országok a COCOM-listán lévő számítástechnikai eszközökhöz sem juthattak legálisan hozzá, miközben akkor már Nyugat-Európában a közigazgatásban is régen a számítógépek legújabb változatával dolgoztak. Ez óriási technikai lemaradást jelentett a magyar közigazgatás számára, de nemcsak lemaradást, hanem az egyes szervezeti egységeknél plusz személyi feltételeket (leíró titkárnőket, kézbesítőket) is megkívánt a munka.

Ma, az okostelefonok korszakában szinte elképzelhetetlen az is, hogy a telefonok vonatkozásában is milyen elmaradottság jellemezte az egész közigazgatást, beleértve természetesen a kormányhivatalt is, de nyugodtan kijelenthető, hogy az egész országot, még a '80-as évek végén, a '90-es évek elején is. Egy otthoni vonalas telefon szinte kincsnek számított.¹³⁴ A helyzetre jellemző, hogy több hónapig még a kormányhivatal vezetőjeként sem rendelkeztem otthoni, városi telefonvonallal. Annak érdekében, hogy a miniszterelnök bármikor el tudjon érni, egy hívójelzöt (mi csipogónak hívtuk) kaptam a többi, otthon telefonnal szintén nem rendelkező vezetőtár-

¹³³ Utólag megvallom, hogy a Szekeres fivérekkel, akikkel az idő folyamán komoly barátságot is kötöttem, volt egy külön megállapodásom is. Abban maradtunk, hogy – már csak a saját jól felfogott érdekemben is – én a működésünkkel kapcsolatosan mindent őszintén elmondok, bemutatok (beleértve még a személyi konfliktusokat is), de cserébe a javaslatukba foglaljanak bele olyan részeket is – leginkább a hivatalosan is kinevezett kabinetfőnöki intézmény létrehozatalát –, amiket én már régóta szerettem volna megvalósítani, de a javaslattal szembeni belső ellenállás miatt eddig ezt nem sikerült. A kérésemet nem volt nehéz teljesíteniük, hiszen az átvilágítás során ők is erre az álláspontra jutottak, ezért így a szakmai és emberi lelkiismeretükkel egyezően a javaslataimat saját javaslatukként tudták befogalmazni a jelentésükbe.

¹³⁴ Sárközy Tamás jogászprofesszor mesélte, hogy 1988-ban először nem akarta elvállalni Kulcsár Kálmán akadémikus, igazságügyminiszter-jelölt felkérését az IM gazdaságjogi miniszterhelyettesi tisztségére, de amikor tudomására jutott, hogy ezzel egy otthoni telefonvonal is jár, akkor a család (a felesége) rábeszélte.

sammal együtt, amit éjjel-nappal üzemképes állapotban voltunk kötelesek tartani, és ha ezen megjelent, hogy a miniszterelnök valamiért keres, akkor meg kellett keresnem az utcán hozzám legközelebb eső nyilvános telefonfülkét, és a megadott számot fel kellett hívnom. Különösebben nem kell ecsetelnem, hogy ez a kapcsolat-tartásnak mennyire „hatékony és gyors” módszere volt.

Miután a legnagyobb erőfeszítésünk ellenére sem sikerült sokáig elintézni azt, hogy több miniszterrel és vezetőtársammal együtt városi telefonvonalat építsen ki a MATÁV az otthonainkba, ezért átmeneti megoldásként a BM sietett a segítségünkre egy speciális telefonrendszerrel, az úgynevezett K-vonallal és az „Altáj” telefonszközzel. A K-vonal csak egy meghatározott személyi kör között működött, és a telefonkészülékhez egy kisebb bőröndnyi nagyságú doboz tartozott, amit az embernek mindenhová vinnie kellett magával (az utazáskor ezt a dobozt a kocsiban kellett tartania, hazaérkezéskor pedig fel kellett cipelnie a lakásba), ha használni akarta. De ez az eszköz, a kényelmetlensége ellenére is, legalább lehetővé tette, hogy szükség esetén a miniszterelnök idővesztés nélkül kapcsolatba léphessen az emberrel. Az eszköz használatának minősége azért hagyott kívánnivalót maga után, ugyanis pl. konvojban haladó autóban való használatkor még a miniszterelnöki kocsit követő autóban ülve is alig lehetett érteni (hallani) a miniszterelnök által telefonba mondottakat.

Az amerikai (magyar) átvilágítók a Hivatalnak talán a technikai, műszaki elmaradottságán döbrentek meg leginkább, ezért az átvilágítási anyagukban tett javaslatok egy jelentős része is ezek mielőbbi kiküszöbölésére irányult. A vezetőkkel, valamint az alacsonyabb beosztásban lévő kollégákkal is beszélve azt tapasztalták, hogy kifejezetten felkészült, értelmes, az új iránt is fogékony politikusok és szakemberek alkotják a kormányhivatal személyi állományát, amely egy rövid, intenzív képzéssel nagyon hamar alkalmassá tehető a megváltozott körülmények miatti új feladatok teljesítésére, egy többpárti parlamenti demokrácia „játékszabályainak” és kihívásainak megfelelő működésre. Tudták azt is, hogy a megfelelő szabályok meghozatalával vagy a meglévők célirányos módosításával a működés racionalizálása is viszonylag gyorsan megtörténhet. A legnagyobb problémát és nehézséget a technikai, műszaki elmaradottság felszámolása terén érezték, hiszen ennek elkerülhetetlen alapfeltétele a szükséges – nem is csekély – anyagi forrás rendelkezésre állása volt.

A nehézségek ellenére az átvilágítás és annak hozadéka egyértelműen nagyon pozitívnak volt minősíthető.

A Hivatal az átvilágítási jelentés megismerését és elfogadását követően mind szervezetileg, mind a működés hatékonyságát illetően – az átvilágítók további jelenlétében és segítségével – látványos fejlődésen ment keresztül, beleértve a működés műszaki, technikai feltételeit is.

Ez a fejlődés miben volt tetten érhető?

Először is Marinovich Endre személyében kiválasztásra és címzetes államtitkárként kinevezésre került¹³⁵ a miniszterelnök kabinetfőnöke, aki a hatékonyság érdekében részben átszervezte a Kabinet Iroda szervezetét. Személyében – kinevezéssel is megerősítve – egy olyan vezető került a Kabinet Iroda élére, aki hatásosan tudta irányítani és koordinálni a miniszterelnök személye körüli teendőket, valamint a Kabinet Iroda munkáját. Ezzel határozottabban és egyértelműbben elválasztódtak a feladatok a Kabinet Iroda és a Hivatal egyéb szakmai részlegei között. Ez egyszerűen úgy is leírható, hogy amikor a miniszterelnök politikusként lépett fel, akkor az ezzel kapcsolatos feladatokat alapvetően a Kabinet Iroda látta el, amennyiben a Kormány fejeként akár a kormányüléseken, akár az Országgyűlés előtt, vagy egyéb miniszterelnöki feladatok végzése során, akkor pedig a Hivatal szakmai apparátusa, leginkább a Jogi és Parlamenti Titkárság. Volt egy közös terület is, mégpedig a miniszterelnök naprend előtt parlamenti szereplése, felszólalása, amelynek előkészítésében mind a Kabinet Iroda, mind az egyéb szakmai területek részt vettek.

Részben az átvilágítási anyagnak is köszönhetően a Tanácsadó Testület és a személyi tanácsadók szerepe is a helyére került, a működésük sokkal hatékonyabbá vált.

A feladatok jellegének véglegesnek tekinthető tisztázása és megfelelő helyre kerülése tovább oldotta azt a kezdeti feszültséget, ami a Hivatal politikai részlegei és a szakmai részlegek között még az első időszakban kialakult.

Jelentős változások történtek a működési mechanizmusban, különösen az információáramlásban, az egyes részlegek, vezetők egymás tájékoztatásában is. Mind én, közigazgatási államtitkárként a szakmai és funkcionális szervek vezetői számára, mind a kabinetvezető a Kabinet Irodához tartozó szervezeti egységek vezetői számára rendszeres – a kormányülések másnapján, a kormányülésen megszületett döntésekről, azok indokairól és az azokból származó feladatokról – tájékoztatást tartott, az ezen résztvevő vezetők pedig ezt követően a saját szervezeti egységeik munkatársainak. Ennek köszönhetően megfelelő informáltsággal rendelkeztek a munkatársak a munkájuk végzéséhez, a döntéseket kicsit mintegy bennfentesként magukénak is érezhették, és miután tudták, hogy mely döntés miért született, mi a pontos célja és rendeltetése, így a végrehajtásuk is sokkal hatékonyabb lett.

Szintén az átvilágításnak is köszönhetően (no meg annak, hogy elhárultak az akadályok a korábban COCOM-listán lévő eszközök beszerzése előtt) rohamos fejlődésnek indult a Hivatal műszaki, számítástechnikai felszereltsége is. Ebben az évben sikerült sokkal korszerűbbre lecserélni a Hivatal telefonrendszerét (amelybe pl. el

¹³⁵ Marinovich Endrét 1991. június 21-én nevezte ki a köztársasági elnök címzetes államtitkárként, és kabinetfőnökként azonnal átvette a Kabinet Iroda vezetését.

lehetett név szerint menteni telefonszámokat, sőt a készülék kiírta a hívó fél számát, és az esetleg nem fogadott hívások is visszahallgathatóak voltak stb.), majd először a vezetői titkárságokon a korábbi kezdetleges „számítógépeket” és monitorokat, végül a Hivatal és az állami vezetők gépkocsiparkját¹³⁶ is.

Az átvilágítási anyagban tett javaslatnak megfelelően megújult az ügyiratkezelés és a postázás gyakorlata is, ami a mindennapi működés terén hozott komoly előre-lépést.

Az apparátus is végleg megnyugodott, ugyanis mindenki megtapasztalhatta, hogy a Kormány és a Hivatal vezetése tartja magát az adott szavához, vagyis senkinek nem esett bántódása azért, mert valamikor az állampárt tagja volt,¹³⁷ amennyiben a munkáját tisztességesen, a tudásának legjavát nyújtva végezte. Ennek is köszönhetően egyre kisebb lett az állományban a fluktuáció, még annak ellenére is, hogy a magánszféra közigazgatásból történő elszívó hatása egyre erősebbé vált. Meglepő módon ezt a megtartó hatást nem is annyira az anyagi érdekeltséggel, bérfejlesztéssel vagy jutalmazással tudtuk elérni, hanem bármennyire is furcsán hangzik, erkölcsi, verbális elismeréssel.

1991-ben, miután úgy-ahogy normalizálódott a Hivatal működése és kialakult a véglegesnek mondható szervezet,¹³⁸ Balatonöszödön, az állami vezetői üdülőben¹³⁹

¹³⁶ Államtitkári kinevezésemet követően a kormányhivatal vezetőjeként járandósági gépkocsiként egy használt 1400-as Ladát kaptam, ugyanis a Hivatal gépkocsiállománya abban az időben Ladákból állt. A miniszterelnök és a miniszterek szolgálati gépkocsiként a Kormányorséghez tartozó régebbi típusú – néha már több százezer kilométert is futott – Mercedeseket kaptak.

¹³⁷ Az igazság az, hogy ezzel akkor a kutya sem törődött. Tisztában voltam azzal, hogy a hivatali apparátus többsége az MSZMP tagja volt, és bár erről semmilyen nyilvántartással nem rendelkezünk, azért jó néhány munkatársról tudtam ezt, de ez az adott személy megítélését egyáltalán nem befolyásolta, mert nem volt szempont.

¹³⁸ Ez persze, mármint a véglegesség, egy szervezet esetén soha nem mondható ki végérvényesen, hiszen a feladatok változnak, megszűnnek vagy újak keletkeznek, amihez igazodnia kell a szervezetnek, és nemcsak a munkavégzés vonatkozásában, hanem gyakran szervezeten is, vagyis pl. új szervezeti egység létrehozatalával.

¹³⁹ Mint ahogy a korábbiakból már kiderült, a kormányhivatalhoz tartozott az öszödi állami vezetői üdülő működtetése is. A korlátozott férőhely miatt a Hivatal vezetőjének engedélyével lehetett csak igénybe venni az üdülő szolgáltatásait. Az üdülő 1990 nyarán még nagyon lepusztult állapotban volt, ugyanis addig az állami vezetők nem ide, hanem a balatonaligai pártüdülőbe mentek nyaralni, és emiatt a pénzügyi források is annak az üdülőnek a fenntartására mentek el. Öszödön általában az alacsonyabb beosztásban lévő kormányhivatalnokok, minisztériumi emberek üdültek, akik számára jó volt (legalábbis a korábbi vezetés valószínűleg így gondolta) az 1967-ben szanált és felújított Béke szállóból kiselejtezt, kopott, több helyen cigarettacsikkel kiegészített bútorzat is. A Személyzeti Főosztály vezetőjének unszolására Öszödre vezetett az első hivatalos vidéki utam, ahol a lepusztult, kiábrándító körülményeket az üdülő helyettes vezetője mutatta meg nekem (az üdülő vezetője ugyanis még az Antall-kormány tényleges megalakulása előtt felmentette magát). Kérdésemre, hogy mit tenne az üdülő állapotának javítására, ha erre lehetőséget kapna, Etey Ferenc egy

egy tavaszi hétvégén (szombat-vasárnap) a Hivatal vezetői és középvezetői, valamint kormányfő-tanácsadói számára tartottunk egy összetartozást is erősítő, ott-alvós összejövetelt¹⁴⁰ különböző előadásokkal „fűszerezve”. A nyitó előadást a miniszterelnök tartotta, amelyben részletesen ismertette, hogy szerinte hogyan kell működnie egy többpárti parlamenti demokráciában a bürokráciának, és hogy személy szerint mit vár el a kormányhivatal munkatársaitól. A kollégák véleményét aztán visszahallva, mindenkit kifejezetten megnyugvással és lelkesedéssel töltöttek el az előadás során elhangzottak, amelyre másnap az előadásomban én is igyekeztem még ráerősíteni.

Ebben a személyügyileg is idilli állapotban, 1991 decemberében „robbant aztán egy bomba”. Az MDF V. Országos Gyűlésén szétosztásra került a küldötteknek egy 33 nevet tartalmazó lista, „Kommunista ejtőernyősök” címmel, amin a Hivatal több szakmai vezetőjének és munkatársának a neve is szerepelt.¹⁴¹ Az MDF radikálisai szerint lassú tempóban zajlik a rendszerváltoztatás, ráadásul 1991 végére a közhangulat is megváltozott a Kormány viszonylatában, és ezeket a negatív hatásokat többben a közigazgatási apparátusban dolgozó volt MSZMP-tagok szabotálásának tudták be. A listán szereplő kollégák döntő többsége a rendszerváltozás előtt valóban az állampárt, az MSZMP tagja volt, de mint láttuk, nem ejtőernyősként kerültek az apparátusba, hanem a kormányváltáskor az Antall-kormány megörökölte őket. Ráadásul a listán szereplő emberek kifejezetten bizonyították az eltelt időszak alatt, hogy a munkájukat tisztességesen és a Kormányhoz is lojálisan végzik. A listán volt két olyan név is, akiket nem is a volt párttagságuk miatt támadták, hanem édesapjuk állítólagos bűnös múltja miatt. A két személy: Müller György, a Hivatal általános

olyan vonzó, szakmai alapokon nyugvó, különösebb többletforrást nem igénylő koncepciót vázolt fel, hogy amikor kocsival visszaértem a Hivatalba, azonnal alá is írtam az üdülő vezetőjévé történő kinevezését. Etey Ferenc rövid időn belül aztán igazi csodát tett az üdülővel, aminek köszönhetően már 1991-től kezdve telt házzal üzemelt az üdülő nyaranként a legmagasabb szintű állami vezetőkkel és családtagjaikkal. Kifejezetten szeretett ott pihenni sok-sok miniszter a családjával, de Antall József is szívesen töltött ott pár napot, valamint Göncz Árpádnak és a jegybank elnökének is az egyik kedvenc nyári üdülési helyévé vált Öszöd. Többen a tihanyi Honthy-villába szerettek bele (ami szintén ehhez az üdülőhöz tartozott szervezetiileg, így ugyancsak a Hivatal fennhatósága alatt működött), mint pl. Mádl Ferenc, aki később köztársasági elnökként is szívesen pihent itt.

¹⁴⁰ Az első ilyen „összetartásra” Öszödön 1990 júliusának elején került sor, de akkor még csak a Kormány magasabb rangú állami vezetői, miniszterek és államtitkárok (és házastársaik) jelenlétében, amelynek kifejezetten az volt a rendeltetése, hogy az új Kormány vezető tisztviselői egymással megismerkedjenek, barátkozzanak. Éppen ezért azt a hétvégét szakmai előadásokkal nem is terheljük, bár a miniszterelnök természetesen akkor is tartott egy nagyon színvonalas és hatásosan lelkesítő, a Kormány előtt álló hatalmas feladatokat és nehézségeket sem elhallgató beszédet.

¹⁴¹ A 33 névből a többség a Hivatal munkatársa volt, de néhányan rákerültek a listára a Belügyminisztérium, a Földművelésügyi Minisztérium és az Országgyűlés apparátusából is.

helyettes államtitkára, valamint én, a Hivatal vezetője voltam. A helyettesem egyébként valamikor szintén tagja volt az MSZMP-nek, de a kreált támadás azt hozta fel ellene, hogy az apja az ÁVH tisztje volt. Nálam az MSZMP-tagságot nem lehetett bűnként felróni, mert még hivatásos katonaként¹⁴² sem voltam tagja az állampártnak, majd az IM-ben sem lettem az, ezért a lista szerkesztője, Balás István MDF-es képviselő azt találta ki, vagy valakitől ezt hallotta, hogy édesapám 1946-ban az egyik magas rangú kommunista vezető személyi titkára volt.¹⁴³ Nem is annyira a személyünket ért támadás volt fájdalmas, bár el kell ismernem, hogy természetesen nagyon bántott bennünket ez az alaptalan rágalom, ezért a helyettesemmel együtt jogi elégtételt is akartunk venni, ami aztán egy nyilvános bocsánatkéréssel és helyreigazítással meg is történt. Ráadásul éreztük, hogy mi csak azért kerültünk fel ilyen furcsa és alaptalan indokkal a listára, mert Antall József legszűkebb szakmai vezetői köréhez tartoztunk, vagyis ez sokkal inkább már a miniszterelnök személye elleni támadás volt az MDF radikálisai részéről.

Már magán az Országos Gyűlésen Horváth Balázs és a miniszterelnök is visszautasította ezt az eljárást, és védelméről, valamint bizalmáról biztosította a listán lévő személyeket, amit aztán a soron következő kormányülésen is megtettek. A meglepő az volt, hogy az Országos Gyűlésen még Csurka István is – lehet persze, hogy csak taktikázásból, de – elítélte ezt a listázást. Ennek ellenére e történésnek sajnos kifejezetten negatív következménye lett az apparátus hangulatára és munkakedvére nézve. A fejekben és a szívekben újra megjelent a félelem („lehet, hogy akkor most jön majd el az idő az MDF választási szlogenjének, a »Tavaszi nagytakarítás«-nak a végrehajtására?”). Hiába próbáltam nyugtatni az embereket, akik azzal reagáltak, hogy „lám, még Téged is megtámadtak, annak ellenére, hogy nem is voltál párttag, és az átkosban csak pár évig dolgoztál az IM-ben”. Sajnos ki kell jelentenem, hogy ez a félelem aztán már soha nem múlt el teljesen, már csak azért sem, mert Csurka vezetésével az MDF radikálisai egyre erősebbek és hangosabbak lettek.

Így végül az 1991-es év sokáig kifejezetten jól alakult, hiszen a miniszterelnök tünetmentessé vált, ami az amúgy sem kis munkakedvét megsokszorozta. Az 1990. év végi és 1991. év eleji minisztercserék is pozitív hatással voltak a Kormány működésére. Több nagyon fontos törvényt fogadott el az Országgyűlés, miközben létrejött a Visegrádi Együttműködés¹⁴⁴ is, sikeres volt a pápalátogatás, aláírásra került a Var-

¹⁴² A jogi egyetem után 1982–1986 között hivatásos katonatisztként a Zrínyi Miklós Katonai Akadémián tanítottam jogi alapismereteket.

¹⁴³ Mindkét állítás tényekkel könnyen cáfolható volt. Müller György apja soha nem volt az ÁVH kötelékében, míg az apám abban az évben még csak 16 éves gimnazista volt Kaposvárott, ráadásul – ezt csak ekkor tudtam meg – Boross Péter személyesen is ismerte őt abból az időből.

¹⁴⁴ L. a 124. sz. lábjegyzetet.

sói Szerződést megszüntető dokumentum, megszűnt a KGST, befejeződött a szovjet csapatok kivonulása, amivel teljes lett az ország függetlensége; és végezetül a Miniszterelnöki Hivatal is kifejezetten hatékonyan tudta segíteni a miniszterelnök és a Kormány működését.

Annak ellenére jól alakult az év, hogy történtek még további negatív belpolitikai események is, amelyek kihatással voltak a Kormány működésére. Ezek közül leginkább az FKgP kiválását a koalíciós kormányból, valamint Surányi Györgynek az MNB éléről való távozását szükséges megemlíteni.

Amikor Torgyán József átvette a hatalmat a kisgazdapárton belül, a korábbi személyes sérelmeitől is vezérelve (ami abból fakadt, hogy Antall nem volt hajlandó bevenni őt a Kormányába), valamint a reprivatizáció elmaradására hivatkozva, a pártját kivitte a koalícióból. Egy ilyen koalíciós szakítás sokszor egy Kormány bukását tudja előidézni. Hazánkban azonban ez nem következett be, ugyanis a miniszterelnök egy zseniális politikai húzással elérte, hogy a hozzá és Kormányához hű kisgazda képviselők, a 36-ok önálló frakciót alakítva változatlanul támogassák az Antall-kormányt, vagyis ezt a konfliktust ügyesen megoldotta.

Surányi György eltávolítása az MNB éléről viszont emberileg a miniszterelnököt nagyon megviselte. Surányit Antall kifejezetten kedvelte, még korábban, ellenzéki pártvezérként is többször véleményét kérte gazdasági kérdésekben, ezért is szinte természetes volt 1990 nyarán az ő kinevezése az MNB élére. Sokan elfelejtik, hogy az MNB egészen a jegybanktörvény¹⁴⁵ hatályba lépéséig a Kormány felügyelete alatt működő országos hatáskörű szerv volt. Éppen ezért kellően furcsán és finoman fogalmazva is nagyon szerencsétlenül jött ki, hogy az MNB elnöke mint egy, a Kormány felügyelete alatt álló országos hatáskörű szerv vezetője is aláírta a Demokratikus Charta – egyértelműen ellenzéki, a Kormányt elítélő – felhívását, nyilatkozatát. Az MDF radikálisai – élükön Csurgával – Surányi azonnali leváltását követelték. Személyes tanúja voltam annak, hogy a miniszterelnök napokig vívódott a kérdéssel, miközben tudta, hogy a jegybank elnöke országos hatáskörű szerv vezetőjeként védhetetlen lépést tett, azonban a belpolitikai botrány elkerülése, illetőleg enyhítése végett, valamint az emberi szimpátiája miatt mégis igyekezett olyan megoldást találni, ami a legkevesebb kárral jár, Surányi személyére nézve is. Kapóra jött az, hogy közelgett a nemrég elfogadott jegybanktörvény hatálybalépésének napja, amely törvény szerint a korábbi jegybankelnököket formálisan is fel kellett mentetni. Az már más kérdés, hogy természetesen lehetőség lett volna Surányit javasolni kinevezésre az új jogállású jegybank élére is, azonban érthető okból ezt a miniszterelnök már

¹⁴⁵ *A Magyar Nemzeti Bankról szóló 1991. évi LX. törvény hozta létre a Kormánytól független önálló jegybankot.*

nem tette meg, hanem Bod Péter Ákost, az addigi ipari és kereskedelmi minisztert – a felmentésével egyidejűleg – javasolta kinevezni az MNB elnökének.¹⁴⁶

Mégis, ha mérleget kellene vonni erről az 1991-es évről, akkor összességében pozitív lenne a minősítés, miközben az év a végére mégis keserű szájjú és csalódottságot hagyott maga után, még annak ellenére is, hogy ezt az évet 1991. december 31-én a Hivatal és persze a Kormány egy sikeres akcióval tudta lezárni.

Egy ország életében, illetőleg egy Kormány működésében mindig fontos esemény a következő év költségvetésének elfogadása. Antall József különösen fontosnak tartotta, hogy az országnak legyen az adott évre elfogadott költségvetése – annak ellenére is, hogy amennyiben nincs elfogadott költségvetés, akkor átmenetileg automatikusan az előző évi költségvetés számai „élnek” tovább, vagyis olyan helyzet nem fordulhat elő, hogy az országnak semmilyen költségvetése nincs –, ami egyben a Kormány működőképességét is igazolja. Az 1992. évi költségvetési törvény zárószavazására – alapvetően az ellenzék obstrukciói miatt¹⁴⁷ – csak 1991. december 31-én kerülhetett sor.¹⁴⁸ Miután előre tudható volt, hogy a költségvetési törvényjavaslat ilyen későn, gyakorlatilag az utolsó pillanatban kerülhet majd csak megszavazásra, ezért a Hivatal illetékes munkatársai igyekeztek minden lehetséges segítséget megadni ennek teljesüléséhez, akár speciális feltételeket is biztosítva. A Pénzügyminisztérium illetékes munkatársainak a Parlament épületében külön helyiséget biztosítottunk, ahová egy nagy teljesítményű számítógépet is telepítettek annak érdekében, hogy az egyes elfogadott módosító javaslatok és elfogadásuk esetén a hatásuk mielőbb kiszámításra és átvezetésre kerülhessen a törvény szövegében (mellékleteiben). A december 30-i egész éjszakai szavazások alatt annak érdekében, hogy a kormánypárti képviselők a határozatképesség fenntartása érdekében ne aludjanak el, a Hivatal munkatársai (az Étterem dolgozói) biztosították az ételt és a teát. Mindazok a kollégáim, akiknek feladatuk volt az elfogadott törvényjavaslat aláírásra előkészítése (először az Országgyűlés elnökével, majd a köztársasági elnökkel),

¹⁴⁶ Bod Péter Ákos helyébe ipari és kereskedelmi miniszterként Szabó Iván (MDF képviselő) került.

¹⁴⁷ A korrektség jegyében azért azt is el kell ismerni, hogy a Kormány is kicsit késve nyújtotta be a költségvetési törvény javaslatát, amely azonban normális tárgyalási menettel az év végéig még így is simán elfogadható lett volna.

¹⁴⁸ Az ellenzék rengeteg módosító indítványt nyújtott be. A Fidesz pl. egy számítógépes program segítségével csak egy kicsit változtatott a költségvetési számokon, azonban ezek mind önálló módosításoknak minősültek, amelyeket a költségvetési bizottságban a parlamenti szavazás előtt meg kellett tárgyalni. Az ellenzéki képviselők a távolmaradásukkal is megpróbálták lehetetlenné tenni a bizottság munkáját, majd a parlamenti szavazást, amit csak úgy sikerült kivédeni, hogy Becker Pál a költségvetési bizottság alelnökéként alvás és pihenés nélkül 56 órán keresztül vezette a bizottsági ülést annak érdekében, hogy a módosításokról szóló szavazás, majd a zárószavazás még december 31-én megtörténhessen.

valamint a sofőr, aki Lajosmizsére, a Magyar Közlönyt előállító nyomdába vitte az aláírt törvényt, továbbá a nyomda dolgozói a közelgő szilveszter ellenére 31-én is „ugrásra készen” várakoztak.

Hogy miért volt ekkora készültség, miért volt ennyire fontos a törvény mielőbbi elfogadása? Az elfogadott törvényt ugyanis még a Magyar Közlönyben is ki kellett hirdetni, ami szintén a Hivatal feladata és felelőssége volt. Miután az SZDSZ előzetesen meghirdette, hogy ha az 1992. évi költségvetési törvény a hatályba lépése előtt (ami 1992. január 1. volt) nem kerül kihirdetésre, vagyis nem lesz az „utcán” a törvényt is tartalmazó Magyar Közlöny, akkor azt az Alkotmánybíróság előtt azonnal megtámadja. Ráadásul nyilvánvalóan sikerrel, hiszen az AB korábban már hozott olyan döntést, amiben teljesen jogosan kijelentette, hogy alkotmányellenes az a gyakorlat (amire egyébként volt példa az „átkosban”, de önkritikusan el kell ismerni, hogy ez ritkán előfordult még az Antall-kormány kezdeti idején is), ha a jogszabály a hatálybelépési dátuma után kerül csak kihirdetésre a Magyar Közlönyben.

A szavazás alakulásából tudható volt, hogy az aláírásokra leghamarabb csak 31-én kora délután, úgy 14 óra körül kerülhet sor, ezért mind Szabad Györggyel, az Országgyűlés elnökével, mind Göncz Árpáddal, a köztársasági elnökkel és a titkárságaikkal is le volt egyeztetve, hogy a frissen elfogadott törvényt (amit – ahogy írtam – a Parlament Főemelet 52-es szobájában végleggeztek és nyomtattak ki) még „melegében” – az idővesztés elkerülése végett személyesen – viszem el aláíratni, előbb Szabad Györgyhez, majd Göncz Árpádhoz. Úgy dél körül viszont egy váratlan értesítést kaptam. A köztársasági elnök úr megunta a várakozást, és elutazott Sződligetre szilveszterezni. Miután tudtuk, hogy ha a végső szavazás legkésőbb 14 órakor meg is történik, a törvény éjfél előtti kihirdetése – a kinyomtatás, az aláíratás, a Lajosmizsére való eljuttatás (akkor még nem volt lehetőség arra, hogy szkennelve, interneten keresztül történhessen ez meg), a nyomdai elkészítés, majd a kinyomtatott Magyar Közlöny Budapestre felhozatalának és „utára kerülésének” időigénye miatt – még akkor is majdhogynem lehetetlen vállalkozás, ezért a hír nagyon kellemetlenül érintett bennünket. Amikor a miniszterelnök mindezt megtudta, kérte, hogy ennek ellenére kövessünk el mindent annak érdekében, hogy ne adjunk alapot a törvény megtámadhatóságára. Ő vetette fel ötletként, hogy beszéljem meg Annus tábornok úrral, a HM közigazgatási államtitkárával, hogy biztosítsanak nekem egy helikoptert, ami az Országház XVII-es kapuja elől elvinne Sződligetre. Erre végül mégsem került sor. Azóta is csak hálával tudok gondolni Szunyogh Károlyra, a Köztársasági Elnöki Hivatal akkori vezetőjére, aki először azt ajánlotta fel, hogy faxon küldjük el a Szabad György által már aláírt törvény szövegét. De amikor szembesítettem vele, hogy a több száz oldalas törvény faxon történő elküldése mekkora időt vesz majd igénybe, rávette a köztársasági elnök urat arra, hogy elégedjen meg a tör-

vény címét tartalmazó borító oldal és az Országgyűlés elnökének aláírásával ellátott utolsó oldal faxon történő megküldésével. Ezt az utolsó oldalt pedig az elnök úr aláírásával aztán viszonylag rövid időn belül faxon visszaküldte, így már indulhatott is a kocsi Lajosmizsére.

A lényeg az, hogy a nyomda dolgozóinak fantasztikus munkájának eredményeként 1991. december 31-én még éjfél előtt az Országgyűlés frakcióvezetőinek, valamint az Alkotmánybíróság elnökének a lakására tudtam kézbesíttetni a Magyar Közlöny legfrissebb számát, benne az 1992. évi költségvetésről szóló törvénnyel, sőt az utcára kerülés feltételének teljesítése érdekében kollégáim még azt is megszervezték, hogy egy, az újságok mellett Közlönyöket is árusító üzlet kirakatába is kikerüljön, és még a Nyugati téri aluljáróban – nem kis meglepetést és értetlenséget is okozva – a szilveszterezők között szétosztásra kerüljön néhány példány. Bár ez az esemény csak egy apró mozzanat volt a Hivatal életében, de jelentősége miatt a miniszterelnök külön köszönetét fejezte ki a Pénzügyminisztérium és a Hivatal mindazon munkatársainak, akik ebben részt vettek.¹⁴⁹

11) A Miniszterelnöki Hivatal 1992-ben

Az 1992-es év nem indult igazán jól, hiszen miután 1991 novemberében a miniszterelnöknél kiújultak a betegség tünetei, folyamatossá és rendszeressé váltak a drasztikus kezelések.

Sajnos közben folytatódott, sőt még erősödött is a médiaháború, ami miatt a két közjogi méltóság közötti viszony tovább romlott. A sajtó többségének részéről még több és még erősebb támadásokat kapott a Kormány, ami a közvélemény Kormány iránti, amúgy is kellően megcsappant bizalmát és szimpátiáját tovább csökkentette.

A népszerűségcsökkenést természetesen az MDF radikálisai is jól érzékelték, de ők az okokat máshol keresték és találták meg. Miután a '91. végi kommunista-lista nyilvánosságra hozatala nem hozta meg az általuk várt eredményt, hiszen a listán való szereplés miatt senkit nem távolítottak el az apparátusokból, ezért változatlan intenzitással, ha nem is ilyen nyíltan, de ment a „kommunistázás”, az apparátus – amelyik elszabotálja a Kormány jó, a közhangulatot is pozitívan növelő intézkedéseit – elleni hangulatkeltés, az „elmaradt rendszerváltozás” emlegetése, amely

¹⁴⁹ Ezt a köszönetet a PM Jogi főosztályvezetője – aki több napon keresztül, alvás nélkül jogilag koordinálta a törvényjavaslat bizottsági vitáit, valamint a parlamenti szavazás eredményeinek átvezetését – már nem élhette meg, mert újév hajnalán szívinfarktusban meghalt. Ahogy Kupa Mihály, akkori pénzügyminiszter az 1992-es év első kormányülésén fogalmazott, „ő lett a hősi halottja az 1992. évi költségvetés elfogadásának”.

végül magának a miniszterelnök személyének verbális megtámadásába torkollott.¹⁵⁰ Antall ezáltal két tűz közé kerül, hiszen az ellenzék folyamatosan támadta a Parlamentben (amit egyébként nem vett zokon, mert szerinte az ellenzéknek egy többpárti parlamenti demokráciában kifejezetten ez a dolga, az viszont már más kérdés, hogy ez is folyamatosan komoly pluszenergiákat kötött le), de mindeközben harcot kellett vívnia pártjának radikálisaival is. Ezt csak „fűszerezte” az állandó sajtó- és médiatámadás, valamint a köztársasági elnökkel vívott küzdelem is.

A fenti nehézségek ellenére a Kormány teljesítménye – legalábbis a véleményem szerint – még ekkor is elismerésre méltó, ami a korábbi évben történő normális működésre való beállásnak köszönhető. Ebben az évben is kifejezetten jelentős és nagy hatású törvényeket sikerült az Országgyűléssel elfogadtatni.¹⁵¹ A feladatok változása miatt új országos hatáskörű szervek jöttek létre, mint pl. a Határon Túli Magyarok Hivatala¹⁵² vagy a Hadiipari Hivatal, és döntés született a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal felállításáról is.

Új kormánytagok kerültek kinevezésre. A nyugállományba kerülését kérő Gálszécsy András helyett Füzesy Tibor lett a titkosszolgálatokért felelős tárca nélküli miniszter, Szabó Tamás korábbi PM politikai államtitkár a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter, míg Horváth Balázs tárca nélküli miniszter új feladatkört kapott (az Országgyűléssel való kapcsolattartást és a sport felügyeletét), Botos Katalin, a bankügyekért felelős tárca nélküli miniszter utód nélkül távozott a Kormányból.¹⁵³

Létrejött és általában kéthetente, havonta ülést is tartott a politikai államtitkári értekezlet. A politikai államtitkárok a miniszterelnöknél nehezményezték, hogy ők kevésbé tájékozottak a kormányzati ügyekben, mint a közigazgatási államtitkárok (akiket én a hetenkénti közigazgatási államtitkári értekezleten a folyamatban lévő kormányzati ügyekről, döntésekről is tájékoztattam a napirendek kapcsán), ami miatt

¹⁵⁰ E támadások – szinte – gyűjteményeként jelent meg a Magyar Fórum 1992. augusztus 20-i számában Csurka Istvánnak egy igen hosszú írása, *Néhány gondolat a rendszerváltozás és az MDF új programja kapcsán* címmel. Az írás szerzője először ment neki nyilvánosan a miniszterelnöknek is a betegségére hivatkozva. A stáb részéről történő hosszas unszolás eredményeként a miniszterelnök az írásra csak augusztus végén reagált a Parlamentben egy napirend előtt felszólalásban.

¹⁵¹ Csak néhány a példa kedvéért: a *Munka törvénykönyvéről* szóló 1992. évi XXII. törvény, a *köztisztviselők jogállásáról* szóló 1992. évi XXIII. törvény, a *közalkalmazottak jogállásáról* szóló 1992. évi XXXIII. törvény, az *államháztartásról* szóló 1992. évi XXXVIII. törvény, a *személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról* szóló LXIII. törvény, a *távközlésről* szóló 1992. évi LXXII. törvény, az *általános forgalmi adóról* szóló LXIII. törvény, a *távközlésről* szóló 1992. évi LXXIV. törvény.

¹⁵² A Hadiipari Hivatalat a 85/1992. (V. 22.) Korm. rendelet, míg a HTMH-t a 90/1992. (V. 29.) Korm. rendelet hozza létre. A Hadiipari Hivatalat aztán bő egy évvel később a 87/1993. (VI. 4.) Korm. rendelet meg is szünteti.

¹⁵³ Az Állami Bankfelügyelet elnöke lesz.

nehezebb nekik a kormány álláspontját képviselni a médiában vagy akár a Parlamentben. Ezért Katona Tamás vezetésével meg is alakult a politikai államtitkári értekezlet is.

Nagy, átfogó közigazgatási korszerűsítési programot is elindított a Kormány,¹⁵⁴ amely nemcsak a központi közigazgatás, hanem a helyi igazgatás korszerűsítésére is irányult. A program négy korszerűsítési irányt foglalt magába: a közigazgatás demokratizálásának további kiszélesítését; a közigazgatás jogszerűségének erősítését; a dekoncentráció és a centralizáció megfelelő arányainak kiépítését; a közigazgatás szerepének definiált csökkentését, illetve az indokolt területeken való növelését, a hatékonyság növelését és a költségtakarékos közigazgatás létrehozását a közigazgatás minden területén. A korszerűsítési program kiterjedt tehát a teljes közigazgatásra, vagyis az önkormányzati és az állami igazgatásra is, átfogva a közigazgatás funkcióit, feladat- és hatásköreit, a közigazgatás működését, annak szervezeti kereteit, sőt még a közigazgatás személyi állományát is.¹⁵⁵

Végezetül a Kormány belekezd az egyes kiemelkedő jelentőségű műemlékek és védett területek méltó hasznosításába is, amelynek első lépéseként a Sándor-palota legalább külső rendbetétele megtörtént.¹⁵⁶ Döntés született arról is, hogy a II. világháborúban súlyos sérüléseket szenvedett várban lévő kormányzati épületek külső restaurálását lehetőleg mielőbb el kell kezdeni, hogy a Budapestnek a turisták által leginkább látogatott területén a várnak e „sebei” mielőbb eltűnhessenek.

Ezzel kapcsolatban kell szólnom arról is, hogy a kormányzati negyed ötlete már az Antall-kormány idején felmerült. Több minisztérium eredetileg nem minisztériumnak készült épületben működött, ráadásul a Miniszterelnöki Hivatal egy része az Országház épületében,¹⁵⁷ míg a másik része egy másik, a volt ÉVM épületben került elhelyezésre. A kormányzati negyed kapcsán az évek során először két lehetséges helyszín is felmerült (a XI. kerületben a Kopaszi-gáttal szembeni budai oldalon lévő üres terület, valamint a Nyugati pályaudvar mögötti – akkor még szintén üres – terület), ahol valamennyi minisztérium és a kormányhivatal is modern, kifejezetten iro-

¹⁵⁴ Ld. a *közigazgatási korszerűsítési programról* szóló 1026/1992. (V. 12.) Korm. határozatot.

¹⁵⁵ E kötet dokumentum része több olyan kormánydokumentumot tartalmaz, amelyek ezzel a témával foglalkoznak, ezért a program részletes ismertetésétől eltekintek.

¹⁵⁶ A Sándor-palota belső felújítását már csak 2002-ben, az első Orbán-kormány végezteti el, és az utolsó üléseinek egyikét ott is tartja.

¹⁵⁷ A Parlamentben székelt a miniszterelnök és a közvetlen környezete, a Miniszterelnöki Titkárság, a kabinetfőnök és a Kabinet Iroda munkatársai, a személyi tanácsadók, a Tanácsadói Testület (a megszűnéséig), a kormányzóvivő és a Sajtó Iroda, a referensek, a közigazgatási államtitkár és az általános helyettese, a Jogi és Parlamenti Titkárság, a Személyügyi Főosztály egy része, valamint a TÜK Iroda. A Hivatal többi vezetője és szervezeti egysége pedig a volt ÉVM Kossuth tér 4. szám alatti épületében székelt.

dai funkcióra megépített épületekben nyert volna elhelyezést, a megvalósítás pénzügyi forrását pedig az értékes kormányzati épületek értékesítése biztosította volna. Írásos anyagok és tervek is készültek, s ezek bemutatásra is kerültek a miniszterelnök számára, aki viszont a várható támadások miatt csak 1993 elején engedte a Kormány elé a kérdést, de akkor helyszínként már a budai vár szerepelt. Az ezzel kapcsolatos döntés – a miniszterelnök határozott álláspontja alapján – végül az lett, hogy a kormánynegyed létrehozatala és benne a Miniszterelnöki Hivatal elhelyezésének megoldása jelenleg nem aktuális kérdés.¹⁵⁸ Valószínűleg e döntésében szerepet játszott Kormányának már említett kamikaze jellege is, vagyis tudta, hogy miközben a döntés ódiúmát a Kormányának kellene viselnie, azonban a megvalósítás időigénye miatt az eredményt már úgysem tudná élvezni, ezért ezt az egyébként racionálisnak tekinthető javaslatról való döntést már az utódai, a következő kormányok számára hagyta meg.

1992-ben a Miniszterelnöki Hivatalban is változások történtek, elsősorban a Hivatal politikához közelebb álló területén.

A világkiállítás kérdésének jobb és hatékonyabb kezelése érdekében Barsiné Pataky Etelka címzetes államtitkárként lett a világkiállítás főbiztosa. Bár megszűnt a Kodolányi Gyula által vezetett Tanácsadó Testület, ellenben a Hivatalhoz került politikai államtitkárként Katona Tamás, a Külügyminisztérium korábbi politikai államtitkára, kifejezetten azért, hogy a Kormány, illetőleg a kormányhivatal kommunikációja hatékonyabb legyen. Ennek érdekében a Hivatalon belül a vezetésével létre is jön az Általános Politikai és Tájékoztatásügyi Szervezet, amelynek elsődleges feladata a kormányzati döntések kommunikációjának előkészítése. Katona Tamást a korábbi jó sajtókapcsolatai, valamint a személyisége is predesztinálta erre a feladatra. A kormányzati kommunikáció ezáltal rendezettebbé vált, ráadásul új kormányzóvivő is kinevezésre került.¹⁵⁹ Juhász Judit kiemelkedően jó kommunikációs készségének és szimpatikus személyiségének is köszönhetően kifejezetten növelni tudta a Kormány döntéseinek a közvélemény részéről történő elfogadását.¹⁶⁰

¹⁵⁸ Csak a Sándor-palota külső renoválása történt meg ekkor.

¹⁵⁹ A korábbi kormányzóvivő, László Balázs diplomáciai feladatot kapott, és távozott a Hivataltól, helyébe pedig Juhász Judit, a népjóléti tárca addigi szóvivője került.

¹⁶⁰ Ekkor került bevezetésre a kormányülések utáni sajtótájékoztatók intézménye (péntek délelőttönként), amit Juhász Judit nagyon empatikusan és az újságírók felé előzékenyen vezetett le. Nem volt olyan téma, amivel kapcsolatban az újságírók ne kérdezhettek volna. Annak érdekében viszont, hogy az újságírók a szakmai kérdéseikre is megkaphassák a megfelelő válaszokat, a kormányzóvivő minden ilyen sajtótájékoztatóra meghívta az adott téma legfelkészültebb szakemberét, hogy az ilyen szakmai kérdésekre ő válaszoljon, és hogy válaszként ne semmitmondó általánosságok hangozzanak el. Néhányszor engem ért az a megtiszteltetés (én ennek tartom még ma is), hogy egy sajtótájékoztatón bizonyos szakmai témákról én tájékoztathattam a sajtó munkatársait.

Egyre jobban kezdett kiépülni a referensi rendszer, amely akkor már kilenc témakörrel foglalkozott.¹⁶¹

Ebben az évben az amerikai átvilágítókkal is folytattuk a szakmai kapcsolatot. Azon túl, hogy bizonyos átvilágításokat továbbra is végeztek (leginkább azt vizsgálták, hogy az általuk tett javaslatokat hogyan sikerült a gyakorlatba átültetni), oktatásokat, szakmai gyakorlatokat szerveztek, amelynek pozitív hatása később szintén tetten érhető volt a mindennapok munkavégzése során. Folytatódott a Hivatal technikai felszereltségének javítása is, amely pedig egyértelműen a hatékonyságot segítette.

Ha az 1992-es évet is értékelni kellene, akkor azt tudom mondani, hogy 1990-hez képest jobb volt, viszont az 1991-es évhez képest kicsit gyengébb, de azért egyértelműen vállalható.

12) A Miniszterelnöki Hivatal 1993-ban

Ez az év mindenképp töredékévnek számított, függetlenül attól, hogy a miniszterelnök csak az év vége felé, december 12-én halt meg. Tekintettel arra, hogy Antall Józsefben a betegsége egyre jobban elhatalmasodott, ezért elkerülhetetlen volt a már korábban is ajánlott kölni beavatkozás,¹⁶² amely október 6-tól kezdődően négy héten keresztül tartott.¹⁶³ Viszont nyár elejétől kezdődően már az előtte lévő időszak is sorozatos – akár többnapos – kórházi kezelésekből állt. A kölni kint-tartózkodás ideje alatt a miniszterelnök Boross Péter belügyminiszternek adta át a helyettesítés jogát, aki akkor még a Belügyminisztériumból látta el a kormányfői feladatokat is. Antall József Kölnből – ahol egy hermetikusan elzárt és steril kórteremben tartózkodott – először a kabinetfőnöknőn, Marinovich Endrén (aki végig vele volt kölni tartózkodása során) keresztül tartotta a kapcsolatot a Kormány tagjaival, valamint a Hivatal vezetőivel, de később már ő is többször jelentkezett közvetlenül telefonon. A kölni

¹⁶¹ A kilenc témakör a következő volt: a) külpolitika; b) közigazgatás, jogi ügyek, környezetvédelem; c) honvédelem, nemzetbiztonság; d) belpolitika, egyházak (koalíciós és ellenzéki pártok, parlamenti ügyek, politikai jellegű társadalmi szervezetek); e) gazdaságpolitika, világhiállítás; f) szociálpolitika, egészségügy, érdekvédelem; g) művelődés, oktatás, kisebbségi ügyek; h) tájékoztatáspolitik (szóvivő + sajtóiroda); i) protokoll és rendezvények.

¹⁶² A kölni beavatkozás egy transzplantációs műtét volt.

¹⁶³ A kölni kiutazás előtti este áthívta magához az irodájába Boross Pétert, akinek sorban bemutatott bennünket, a Hivatal érdemi vezetőit. Kijelentette, hogy lehetséges, ez az utolsó személyes találkozásunk, és miután Boross Pétert jelölte meg helyetteseként a kölni kint-tartózkodás idejére, de az esetleges halála esetére is az utódjául, ezért megkérte Boross Pétert, hogy a Hivatal akkori vezetőivel vigye végig a ciklusból még hátralévő időszakot, mert e vezetőkben maximálisan megbízhat, ők nagy segítségére lesznek. Antall József ekkor írta meg a később politikai végrendeletként is minősített búcsúlevelét is, felkészülve arra, hogy a műtétet nem éli túl.

műtétet és felépülést követően – bár az orvosok még a maradást javasolták, hiszen az immunrendszere az idő rövidsége miatt még nem fejlődhetett újra ki – úgy engedték haza, hogy megígértették vele, egy darabig még otthon lábadozik majd. Ennek ellenére viszonylag hamar – sajnos ki kell mondani, hogy túlságosan is hamar – visszatért a Hivatalba, ráadásul még a parlament plenáris ülésére is bement, továbbá a Kormány soros ülését is levezette. Pár nap után viszont újra kórházba került, ahonnan már nem is tért vissza, de majd erről még később lesz szó.

Az Antall-kormány az 1993. évi működését lényegében újabb, az utolsó kormánytagcserékkel kezdte. 1993 februárjában lett Kupa Mihályt Szabó Iván pénzügyminiszter, Szabó Ivánt Latorcai János ipari és kereskedelmi miniszter, Gergátz Elemért Szabó János földművelésügyi miniszter, Andrásfalvy Bertalant Mádl Ferenc művelődési és közoktatási miniszter, Keresztes K. Sándort Gyurkó János környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter, Siklós Csabát pedig Schamschula György közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter váltotta, illetőleg a Kormányból utód nélkül távozott Horváth Balázs tárca nélküli miniszter. Ezzel egyidejűleg a miniszterelnök komoly személyi változtatást hajtott végre a politikai államtitkárok körében is.

Az év egy másik fontos eseménnyel is kezdődött. Az egyre jobban elhúzódozó és elmérgesedő médiaháború több alá nem írt kinevezési javaslat, valamint a két médiaelnök elmozdításának sikertelen kísérlete után váratlan fordulatot vett azzal, hogy előbb Gombár Csaba, az MR elnöke, majd még ugyanazon a napon (1993. január 6-án) Hankiss Elemér, az MTV elnöke is írásban lemondott. A két médiaelnök távozása azonban a helyzeten már mit sem változtatott, a közvélemény tudatába már be volt égetve, hogy a Kormány erőszakkal el akarja foglalni a közszolgálati médiát. Erre a helyzetre teljesen találó az a megjegyzés, hogy bár a Kormány a médiacsatákat megnyerte, de összességében a háborút elveszítette.

1992 végére, 1993 elejére a Kormány érezte, hogy ebben a média- és sajtóellen-szélben semmi esélye nem marad az 1994-es választásokra, ezért ezen változtatnia kell. Kétségbeesett kísérleteket tett egy saját, kormányközeli média és sajtó megte-remtésére. Létrejött a Duna Televízió, valamint napilapként az Új Magyarország, és hirdetések formájában folyamatos támogatást kapott a Pesti Hírlap. Persze mindez korántsem tudta ellensúlyozni az ellenzéki média és sajtó fölényét.

Miután egyre inkább világossá vált, hogy a kormányzati kommunikáción feltétlenül javítani kell, és azt intenzívebbé kell tenni, ezért ezen a területen a kormányhiva-talban is szervezeti átalakításokra, újabb részlegek felállítására és újabb személyek felvételére került sor, amelyeknek és akiknek kifejezetten ez volt a feladatuk. Hogy a személyek mennyire voltak erre az igen nehéz feladatra alkalmasak, vagy a helyzet volt már javíthatatlanul elrontva, nem igazán lehet eldönteni. Mindenesetre tény,

hogy a Kormány megítélése a legnagyobb erőfeszítések ellenére is nemhogy javult volna, hanem épp ellenkezőleg, fokozatosan romlott.

Pedig a Kormány még ekkor is normális mederben működik, ami alapvetően annak köszönhető, hogy a megalakulástól eltelt időszak alatt kialakultak a normális működés automatizmusai, mechanizmusai. Mind a közigazgatási államtitkári értekezlet, mind a Gazdasági Kabinet, valamint a többi kabinet is rendben betöltötte a funkcióját. A Kormány is megtartotta minden csütörtökön a szokásos ülését. A minisztériumi apparátusok, valamint a Hivatal apparátusa rendben végezte a munkáját, folyamatosan érkeztek a Kormányhoz a különböző előterjesztések, aminek köszönhetően az Országgyűlés még ebben az évben is 116 db törvényt fogadott el, döntő többségében a Kormány kezdeményezésére. Tehát látszólag minden rendben ment, miközben a Hivatalon belül is érződött a bizonytalanság a miniszterelnök betegsége miatt, hiszen az emberek találkoztak vele a parlament folyosóján, és látták, hogy az egészségi állapota fokozatosan romlik. Ez a tény viszont több kollégámból érdekes reakciót váltott ki. A miniszterelnök iránt érzett tiszteletük miatt ez még inkább jobb munkavégzésre sarkalt egyeseket, összességében pedig változatlanul nem lehetett panaszom senkire sem az apparátusból, mindenki becsülettel ellátta a feladatait.

A kormányzati működés terén – a rossz előjelek ellenére is – viszont kezdtek pozitív jelek is mutatkozni. A sok, hihetetlenül nehéz és fájdalmas intézkedésnek köszönhetően a gazdasági mutatók kezdtek pozitív irányba változni, vagyis kezdett beérni mindazon lépések gyümölcse, amelyeket a Kormánynak a gazdasági rendszerváltoztatás terén meg kellett lépnie. Látványosan javult az önkormányzatok gazdasági helyzete is.

Látszólag megoldódott és befejeződött a médiaháború, megtörtént az MDF radikálisainak kiszorítása is a pártból, a kormányzati és hivatali működés is a normális mederben folyt, vagyis elvileg adottak voltak a feltételek a sikeres és hatékony kormányzáshoz, és ha a miniszterelnök betegségétől eltekintünk, akkor nyugodtan ki is jelenthető, hogy ez az év a nyugodt kormányzás éve volt.

Elvileg a nyugodt kormányzás jegyében szerveztük meg 1993 májusának elejére Öszödön a Hivatal vezetői és középvezetői számára az újabb összetartás hétvégéjét, amin több vezető mellett a miniszterelnök is beszédet mondott. Talán a késő tavaszi jó időnek is volt köszönhető az a bizakodó hangulat, ami az ott lévő kollégákat eltöltötte, és valóban mindenki nyugodt kormányzásra és annak kiszolgálására készült.

Sajnos mégsem lett ez az év a nyugodt kormányzás éve, ugyanis nyártól kezdődően – ahogy már említettem – a betegség tünetei egyre jobban elhatalmasodtak a miniszterelnökön. A miniszterelnöki programokat egyre inkább a miniszterelnök egészségi állapotához és a kezeléseihez kellett igazítani. Emiatt gyakran a stábülések

is elmaradtak, amelyek igazi problémát azért a működésben nem okoztak, hiszen mindenki tudta és tette a dolgát.

A kormányzati ügyek a kölni kezelés hetei alatt is rendben zajlottak, a feladatok elvégzésre, megoldásra kerültek, de azért az egész Hivatalt nyomasztotta az a gondolat, hogy a miniszterelnök még visszatér-e köznénk.

Éppen ezért volt a Hivatal és a Kormány életében is szinte ünnepnap, amikor Antall József a kölni műtétje és kezelése után először jött be az irodájába. Annyi mosolygós embert régen láttam a Hivatalban. Érezhető volt, hogy ez új erőt adott mindenkinek, és egy kicsit a hangulat olyanná vált, hogy „ide nekem az oroszlánt is!”¹⁶⁴ Sajnos ez a feldobódott hangulat nem tartott sokáig, ugyanis pár nap múlva a miniszterelnök már nem érezte jól magát, először otthon maradt, majd újra kórházba került.

A kórházi hetek során is igyekeztünk úgy működni a Hivatalban, mintha minden rendben volna, és a miniszterelnök köztünk volna. Ehhez hozzájárult az, hogy a Kabinet Iroda egyes munkatársai, leginkább a Miniszterelnöki Titkárság vezetője rendszeres látogatója volt a kórházi ágyánál, amikor is a miniszterelnök először a kapott információk alapján tájékozódott, majd kiadta a feladatokat, amiket aztán rendben mindenki megkapott. Fontosabb ügyekben a miniszterelnök közvetlenül telefonon is felhívta az adott hivatali vezetőt (stábtagot), hogy közvetítés nélkül adja ki a teendőket (néhányszor én is kaptam ilyen telefont).

A kormányülések is – Boross Péter vezetésével, akit a megszokott módon készítettem fel az ülésekre, mint ahogy a miniszterelnököt is szoktam¹⁶⁵ – rendben megtartásra kerültek, azzal a különbséggel, hogy az ülések most nem voltak olyan hosszúak, és általában szigorúan csak a napirenden szereplő kérdésekre szorítkoztak. A meghozott döntéseket, valamint az ülés jegyzőkönyvét a miniszterelnököt helyettesítő jogkörében Boross Péter írta alá.

Így jutottunk el a december 9-i kormányüléshez, amely nagyon rossz hír bejelentésével kezdődött. Még az előtte való napon a miniszterelnöknél kórházban járt hivatali munkatárs azzal a jó hírrel tért vissza, hogy a miniszterelnök annyira jól érzi

¹⁶⁴ A hazatérése utáni első kormányülés – amit újra a miniszterelnök vezetett – úgy kezdődött, hogy amikor Antall József belépett a terembe, mindenki önkéntelenül felugrott a helyéről, és dörgő tapsviharban tört ki (amit Antall láthatóan zavartan fogadott, miközben persze érződött rajta, hogy nagyon jólesik neki). Az ülés ünnepélyes hangulata az első hivatalos, ünnepélyes – a bemutatkozást szolgáló – kormányülés emlékét idézte fel bennem. Egyébként hasonló fogadtatásban részesült – még az ellenzék részéről is – az Országgyűlés plenáris ülésén is.

¹⁶⁵ Ez változatlanul úgy történt, hogy röviden tájékoztatást adtam az ülést előkészítő közigazgatási államtitkári értekezletről, majd Boross Péter elolvasta a Kormány által megtárgyalandó előterjesztésekhez a Jogi és Parlamenti Titkárság illetékes munkatársa által készített feljegyzéseket, és ha kérdése merült fel, akkor azokra válaszoltam.

magát, hogy azt tervezi, a karácsonyt már az otthonában, a családja körében fogja tölteni. Ezek után – legalábbis minket, a közvetlen munkatársakat – villámcsapásként ért a hír másnap a kormányülésen, hogy a miniszterelnök állapotában váratlanul tragikus rosszabbodás állt be, és hogy a legrosszabbra is fel kell készülni. Ezen az ülésen hozta meg Boross Péter javaslatára a Kormány azt a döntését, hogy a miniszterelnök még életében történő legmagasabb állami kitüntetését¹⁶⁶ kezdeményezi a köztársasági elnöknel.¹⁶⁷ El lehet képzelni, hogy ezek után a kormányülés milyen hangulatban zajlott le.

Másnap (péntek) reggelre Boross Péter a Hivatal legszűkebb bizalmi vezetőit magához is rendelte, ahol részletesen tájékoztatott bennünket a miniszterelnök állapotáról, a rosszabbodás mibenlétéről és okáról, valamint arról is, hogy Antall József az orvosok szerint valószínűleg a jövő hetet már nem is fogja megélni. Éppen ezért az ott lévők mindegyike megkapta a saját reszortjának megfelelő feladatot, amelyek teljesítése során abból az alaphelyzetből kellett kiindulni, hogy a miniszterelnök már meghalt. Marinovich Endrének, a kabinetfőnöknek a feladata az volt, hogy készítse el a nekrológ szövegét, amit majd a halál bekövetkeztét követően Boross Péter elmond a televízióban. Forrai István kapta azt a feladatot, hogy szervezze meg a temetés ceremóniáját, nekem pedig az a feladat jutott, hogy a halál miatt majd összehívásra kerülő rendkívüli kormányülés napirendjét állítsam össze, készítsek egy – majd az ülésen szétosztásra kerülő – alkotmányjogi alapokon nyugvó előterjesztést, amiben tájékoztatást kap a kormány a miniszterelnök halála esetén előállt alkotmányjogi helyzetről, valamint szervezzem meg azt is, hogy a miniszterek a hétvégén elérhetőek legyenek, és riasztás esetén két órán belül a kormányülés termében lehessenek (ennek megfelelően a kormányülés megtartásának technikai feltételeit is).

A Hivatalba visszaérkezve csak a legbizalmasabb kollégákat, illetőleg azokat tájékoztattuk a helyzetről, akiknek részt kellett venniük a kiadott feladatok végrehajtásában. Ennek megfelelően péntek estére el is készültek a miniszterelnök halála miatt összehívandó rendkívüli kormányülés megtartásához szükséges anyagok, miközben Antall József még élt.

Egyébként csütörtöktől kezdődően a miniszterelnök is tisztában volt azzal, hogy az elkerülhetetlen vég hamarosan bekövetkezik. Az idősebb fia¹⁶⁸ segítségével meg is

¹⁶⁶ A Magyar Köztársaság Érdemrend Nagykeresztjét.

¹⁶⁷ A kitüntetés határozati javaslata szinte azonnal el is készült, és még a kormányülés alatt személyesen átvittem aláírásra Göncz Árpádhoz, aki meglepő módon azt először nem akarta aláírni. Végül hosszas – nem is túl barátságos – vitát követően mégiscsak aláírta, és így ez a kitüntetés december 11-én, szombat délután a kórházi ágyánál az Elnök úr által átadásra is került.

¹⁶⁸ Antall György András, akit mi akkor csak úgy neveztünk: „az ügyvéd”.

kezdte az elbúcsúzást elsősorban telefonon keresztül,¹⁶⁹ ugyanis a kifejezetten gyenge fizikai állapota (no meg a teljesen érthető emberi hiúsága miatt is, hogy őt ne lássák ilyen állapotban, kórházi ágyban fekvve, infúziós csövekkel a kezében) csak nagyon kevés embertől búcsúzott el személyesen a kórházi kis szobájában.¹⁷⁰

Mint ahogy már korábban említettem, azon a hétvégén épp én voltam a vezetői ügyeletes a Hivatal vezetői közül, ezért egész hétvégén rettegve vettem fel minden telefonhíváskor a telefont. Vasárnap, tehát december 12-én délután aztán sajnos ez a telefonhívás is megérkezett: megkaptam a hírt, hogy a miniszterelnök meghalt, mely ténnyel az Antall-kormány megbízatása is azonnal megszűnt, és a jogállását tekintve – az új Kormány megalakulásáig – ügyvivői Kormányá alakult át.

Miközben készültem magam is bemenni a Parlamentbe, folyamatosan értesítettem a Kormány tagjait, valamint a köztársasági elnököt is a tragikus hírről, egyben kérve őket arra, hogy este fél nyolcra érkezzenek meg a rendkívüli kormányülésre, melynek jó részén Göncz Árpád köztársasági elnök is részt vett.¹⁷¹ Az ülés elején ismertettem a szétosztott előterjesztést, vagyis a kialakult közjogi, alkotmányos helyzetet, majd a miniszterelnök titkárságának vezetője felolvasta Antall József „politikai végrendeletét”, amit még a kölni műtetre történő kiutazása előtt írt meg azzal, hogy csak halála esetén bontható fel és ismertethető a Kormány tagjaival. Ebben utódjaként Boross Pétert nevezte meg, kérve a Kormány tagjaitól e kérés teljesítését és támogatását. Ezt követően Forrai Istvánnak kellett számot adnia a december 18-án, szombaton esedékes temetés előkészületeiről. Ekkor született meg a döntés a ravatalnak a temetés előtti napon, pénteken történő felállításáról is a Parlament épületében.

A temetésig hátralévő napok hihetetlen intenzív munkával teltek a Hivatalban. A Kabinet Iroda a temetés előkészítésével, a külföldi vendégek meghívásával és fogadásával volt elfoglalva, míg a jogi, szakmai terület a miniszterelnöki utódlásra vonatkozó politikai akarat végrehajtásával. A cél az volt, hogy a temetés megtörténte után, még azon a hétvégén benyújtásra kerüljön a jövőre Boross-kormány programja (hiszen a miniszterelnök személyének megválasztási feltétele a programjáról

¹⁶⁹ A miniszterelnök fizikai állapota miatt a fia tárcsázta fel a kért személyek számát, majd adta át a telefonkagylót az édesapjának. Így búcsúzott el többek között Tölgyessy Pétertől és Orbán Viktortól is.

¹⁷⁰ Engem december 11-én, szombat délutánra, a Göncz-„látogatás” utánra hívott be magához.

¹⁷¹ Az ülés egy figyelmetlen mozzanattal kezdődött. A kormányülés termében egy kialakult és megszokott ülésrend volt, ami szerint a miniszterelnök az asztalfő végén, közepén foglalt mindig helyet, éppen ezért most a helyén az asztalra egy égő gyertya került. A köztársasági elnök – bár számára direkt üresen hagytuk a szomszédos széket – elsőre a miniszterelnök szintén üresen hagyott helyére ült le, és úgy kellett megkérnem, hogy a másik székbe üljön át.

történő egyidejű szavazás is). A program elkészítéséhez azonnali határidővel szövegpaneleket kértem be a tárcáktól, amelyeket egy szakmai csapat a temetés hétvégéjén az irodámban gyúrt össze az Országgyűlésnek benyújtható kormányprogrammá. Azóta is lelkiismeret-furdalásom van, ugyanis a szűkös határidő miatt az ebben résztvevő szakembereknek, kollégáimnak nem engedélyeztem a temetésen való részvételt annak érdekében, hogy a kormányprogram határidőre valóban elkészülhessen.

Az elkészült kormányprogramot sikerült is még az előre meghatározott határidőben betérjeszteni az Országgyűlésnek, aminek köszönhetően december 20-án, hétfőn meg is kezdődhetett a parlamenti vitája, sőt az ügyvivői Antall-kormány megbízatása már másnap meg is szűnt, hiszen megalakulhatott az új, a Boross-kormány, amely viszont már egy új – bár kellően rövid¹⁷² – fejezetet nyitott a Miniszterelnöki Hivatal életében. Ezzel a „fejezettel” azonban már nem feladata foglalkozni e kötetnek.¹⁷³

¹⁷² A Boross-kormány működése 1993. december 21-től 1994. július 15-ig tart.

¹⁷³ Bár a kötet az Antall-kormány ideje alatt működő Miniszterelnöki Hivatal történetét hivatott bemutatni, ennek ellenére a végén azért meg kell említeni, hogy Boross Péter tiszteletben tartotta a néhai miniszterelnök személyi kéréseit. A Kormány személyi összetételén nem változtatott, csak az általa üresen hagyott belügyi tárca élére nevezte ki Kónya Imrét, az MDF addigi frakcióvezetőjét, továbbá a kormányhivatal vezetői körében sem hajtott végre semmilyen személyi változtatást. Összesen két embert hozott a Parlamentbe való átköltözköztetéskor magával, a személyi titkárát és a titkárnőjét, akikkel a korábbi szűk vezetői kör, a stáb személyileg ki is egészült, a Hivatal pedig „érintetlenül” látta el a továbbiakban is a kormányhivatali funkcióból eredő feladatait.

DÉVAVÁRI ZOLTÁN

A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ÉS A MAGYAR KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁS TÖRTÉNETE (1990–1993)

I. RENDSZERVÁLTÁS, RENDSZERVÁLTOZÁS ÉS RENDSZERVÁLTOZTATÁS

Több mint negyed évszázad távlatából meditálva a nyolcvanas évek második felének, illetve a kilencvenes évek első éveinek magyar politikatörténetén, mindenképpen adósak vagyunk az olvasónak a magyar központi közigazgatás¹ és a Miniszterelnöki Hivatal létrejöttének, működésének és történetének feltérképezése, illetve annak rekonstruálása előtt egy fogalmi magyarázattal.

Nevesül: azok az ok-okozati folyamatok, melyek ebben az időszakban a magyar politikai közéletben az egypártrendszerből a többpártrendszerbe való átmenettel, a gazdaságpolitikában és a külpolitikai orientációváltásban, valamint természetszerűleg a közigazgatás egészében végbemenő változásokban csúcsosodtak ki, a köztudatba a „rendszerváltás” néven vonultak be.

Ezzel kapcsolatban – történeti síkról megközelítve az akkori események viszonyrendszerét, következményeit és utóhatásait – kénytelenek vagyunk némi fogalmi pontosítással élni. Ennek oka elsősorban az, hogy maga a „rendszerváltás” mint magyarázó és utaló szó, fogalom – értelmezésünk szerint – elsősorban egy érzelmi töltetű és megközelítésű, főképp az évtizedekig elfojtott energiákat és vágyakozásokat elemi erővel a felszínre hozó, leegyszerűsített definíció, amely azonnali, a társadalom egészére ható, alapjaiban gyors és radikális, az élet- és létkörülményekben rapid javulással járó változást feltételez. A valóságban mindezek a folyamatok azonban jóval túlmutattak azokon a közismert eseményeken – itt és most csak a legjelentősebbekre utalva: az Ellenzéki Kerekasztal 1989. március 22-i megalakulása, majd a Nemzeti Kerekasztal tárgyalássorozatai, Nagy Imre és társai 1989. június 16-i újratemetése –, amelyek a III. Magyar Köztársaság 1989. október 23-i kikiáltásában és az 1990. márciusi és április első szabad országgyűlési választások megtartásában csúcsosodtak ki.

¹ A központi közigazgatási szervek fogalmáról, szerepéről, struktúrájáról lásd: LŐRINCZ Lajos (2010): *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 102–150; BALÁZS István (2014): *A közigazgatás központi szervei*, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest.

Kétségtelen, hogy 1990. május 23-án az Antall-kormány megalakulásával és a többpártrendszer kiteljesedésével,² vagyis a politikai rendszerváltozással a magyar történelem periodizálásában új korszak kezdődött, azonban az érdemi munka, amely a sokszor nehéz és terhes múlt – elsősorban a politikai és a gazdasági, de mint látni fogjuk: jogi és kormányzati örökségének – felszámolását, az azzal való szakítást, majd a gazdasági szerkezet gyökeres átalakítását, a külpolitikai orientációváltást és annak kiteljesedését, illetve a közigazgatás átalakítását meghozta, számos elemében érdemben és lényegileg csak ekkor kezdődött, kezdődhetett meg.

Ebből a feltételezésből kiindulva, s figyelembe véve a sok esetben adott és a mozgásteret erősen determináló, kényszerű múltbéli kontinuitással való szembesülés tényét, illetve az első szabadon választott kormány megalakításáig vezető utat, majd annak a társadalmi, politikai, gazdasági és diplomáciai életben végbevitt munkáját, a korszak egészének a vizsgálatakor sokkal inkább helytállóbb és pontosabb meghatározás a „rendszerváltoztatás”, míg az egyes alapvető, a múltbéli örökséget felszámoló, a két világ közötti végleges és végérvényes választóvonalaknál,³ strukturális átalakításoknál a „rendszerváltozás” fogalmával operálni.

Itt és most nem tisztségünk a rendszerváltoztatás teljes történetének bemutatása,⁴ erre már csak terjedelmi okok miatt sem vállalkozhatunk, csupán a kötetünk fókuszában álló, a magyar állam irányításának a csúcshintézményére, a központi közigazgatásra és a Miniszterelnöki Hivatalra koncentrálunk, amely egyben talán az egyik legjobb terepe a rendszerváltás, rendszerváltozás és a rendszerváltoztatás fogalmakkal kapcsolatos fenti gondolatmenet logikai helytállóságának az alátámasztására.

Dolgozatunkban a levéltári iratok segítségével elsősorban azoknak a strukturális problémáknak, a hatalmi apparátus széttöredezetttségével és a hatékony kormányzásra gátlólag ható anomáliáknak a bemutatására fókuszálunk, amelyekkel az Antall-kormány szembesült hatalomgyakorlása során a központi közigazgatási szerveknél. Arra is kísérletet teszünk, hogy feltárjuk és felvázoljuk az azokkal kapcsolatban megfogalmazott reakciókat, intézkedéseket.

² A Kádár-rendszerről 1956–1988/89 lásd: BIHARI Mihály (2005): *Magyar politika 1944–2004 – Politikai és hatalmi viszonyok*, Osiris Kiadó, Budapest, 237–316.

³ Ezzel kapcsolatban lásd: KULCSÁR Kálmán (1994): *Két világ között — Rendszerváltás Magyarországon 1988–1990*, Akadémia Kiadó, Budapest.

⁴ A rendszerváltoztatás eszme- és politikatörténetét lásd: BIHARI Mihály (2005): 335–411; SÁRKÖZY Tamás (2012): *Magyarország kormányzása 1978–2012*, Park Kiadó, Budapest, 135–179 és 185–227; BÁBA Iván (2015): *Rendszerváltoztatás Magyarországon*, VERITAS Történetkutató Intézet, Magyar Napló.

II. A MAGYAR KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁS AZ ÁLLAMPÁRTI ÉRA UTOLSÓ ÉVEIBEN

Ha a központi magyar államszervezet átalakulásának az első választóvonalát keressük, 1987-ben kell megtalálnunk azt az évet, ameddig a szocialista államstrukturális modell még a maga teljességében működött.⁵

Az állam irányításának a csúcán elvileg a Minisztertanács állt, tagjai annak elnöke, a tárcával rendelkező, vagy attól függetlenített elnökhelyettese, az államminiszterek, a minisztériumokat vezető miniszterek, az Országos Tervhivatal⁶ elnöke és a Központi Népi Ellenőrzési Bizottság⁷ elnöke voltak. Jogilag a Kormány, vagyis a Minisztertanács⁸ erős pozíciókkal bírt a parlamenttel⁹ és az Elnöki Tanács-csal¹⁰ szemben, a valóságban azonban szerepe a végrehajtásra fókuszálódott, mivel a jelentősebb kormánydöntések, törvényjavaslatok végrehajtását megelőzte az állam-

⁵ A szocialista időszak kormányzati struktúrájának a rendszerét, annak a változását bővebben lásd: MÜLLER György (1991): *A kormányzati struktúra változásai 1987–1991 között*, Államtudományi Kutatóközpont, Budapest, 3–6; MÜLLER György (2008): *Kormányról kormányra a rendszerváltás utáni Magyarországon – Antaltól Gyurcsányig*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 15–29; MÜLLER György (2011): *Magyar Kormányzati viszonyok*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 12–26; SÁRKÖZY Tamás (2012): 101–128.

⁶ Az Országos Tervhivaltól (OT) 1947-ben a népgazdasági tervezés szerveként hozták létre. Jelentős szerepet játszott a magyar gazdaság szovjet mintára történő átalakításában. Az OT a kormány népgazdasági tervezést és központi gazdaságpolitikát irányító minisztériumi rangú közigazgatási szervezete volt. 1990 májusában szűnt meg, feladat- és hatáskörét a Pénzügyminisztérium vette át.

⁷ A Központi Népi Ellenőrzési Bizottság (KNEB) 1958 és 1989 között működött, feladatköre „az állami és állampolgári fegyelem megszilárdítása, a „nép vagyonának” védelme és a visszaélések leleplezése, a feltárt hibák megszüntetésében való közreműködés volt.

⁸ A Minisztertanács az államigazgatás legfőbb szerve volt. 1949 és 1990 között ez a kormány hivatalos elnevezése. Tagjait az Országgyűlés választotta meg. Feladatai közé tartozott a minisztériumok és a Minisztertanács alá rendelt szervek munkájának az irányítása, a törvények és rendeletek végrehajtásának a biztosítása, valamint a népgazdasági terv megvalósítása. A Minisztertanács elvileg az Országgyűlésnek volt felelős, a valóságban azonban annak működése az állampárt ellenőrzése alatt állt. A kormány tehát nem volt önálló döntéshozó szerv, az általa kiadott rendeletek és határozatok lényegében a pártutasítások végrehajtását szolgálták. A kormány és a pártvezetés tagjai között gyakran személyi átfedések is voltak.

⁹ Bár az Országgyűlés elvileg az államhatalom egyik legfőbb szerve volt, azonban az 1949. évi alkotmánnyal az Országgyűlés szerepe 1987-ig lényegében formális volt, mivel hatásköreinek a döntő részét az Elnöki Tanács gyakorolta. Évente két, többnyire párnapos ülésszakot tartott.

¹⁰ Az Elnöki Tanács 1949. augusztus 23. és 1989. október 23. között az államhatalom legfőbb szerve volt. Elnökből, két helyettes elnökből, titkárból és tizenhét tagból állt, hatásköreit testületként gyakorolva lényegében kollektív államfői funkciót töltött be, bizonyos korlátozások mellett az Országgyűlést is helyettesítő jogkörökkel is rendelkezett.

párt MSZMP vezető testületeinek¹¹ állásfoglalása, s hatalmi mozgásterét az is csökkentette, hogy a kulcstárcának számító belügy, hadügy és külügy közvetlen pártirányítás alatt álltak. Ebben a kormánystruktúrában a Minisztertanács elnöke, a kormányfő jogilag csupán első volt az egyenlők között, szerepköre jóformán a kormányulések vezetésében teljesedett ki, s nem rendelkezett kormányalakítási joggal sem. A kormányfő hatáskörével kapcsolatos jogi keret tágabb értelemben azonban csak a látszat volt, ugyanis a Minisztertanács elnöke egyben tagja volt a valós politikai döntéseket meghozó testületnek, a Magyar Szocialista Munkáspárt Politikai Bizottságának¹² is. Ettől függetlenül, vagy éppen ennek ellenére, erejére gyengítőleg hatott, s a kormányzás egészét is széttagolta a kormányzati struktúrán belül meglévő, saját területükön kormánytestületi hatásköröket gyakorló kormánybizottságok rendszere.¹³ Ilyen tényező volt a miniszterelnök-helyettesek léte is, akik a vezetésük alatt álló kormánybizottságokkal gyakorlatilag kormányt alkottak a kormányon belül.

A magyar államszervezetben zajló változások elsősorban a politikai erőviszonyokban bekövetkezett elmozdulásokkal, 1987 nyarán, a Grósz-kormány (1987. július 25. – 1988. november 24.) megalakulása után kezdődtek meg (ebben fontos szerepet játszott Grósz Károly 1988. májusi pátfőtítkárú választása is), majd a Németh-kormány (1988. november 24. – 1990. május 23.) alatt gyorsultak fel: 1988. május 20–22. között az MSZMP országos pártértekezletén meghozott személyi döntések a „konzervatív rendpárt” vereségét, és a reformszárny megerősödését hozták magukkal. Ennek következményeként az MSZMP-n belüli kecskeméti és szegedi reformszárny 1989 tavaszán önálló politikai erőként lépett fel, ami az állampárton belüli hatalmi elkülönüléséhez, sőt szakadáshoz vezetett. 1989. október 6–9. között bekövetkezett az állampárt lebontása és felszámolása, ezzel pedig lényegében megszűnt a monopolisztikus hatalmi rendszer legfőbb bázisa.¹⁴

¹¹ Az MSZMP állampárti felépítésében működő bizottságokkal leképezte az állami és gazdasági élet egészét. Az állami hierarchiában az állampárti bizottsági struktúrák az állami intézmények felett álltak.

¹² Az MSZMP két legfelsőbb irányítószerve a Központi Bizottság és a Politikai Bizottság volt. A Központi Bizottság mintegy 100–110 fős testülete a két pártkongresszus közötti időszakban a párt legfelső döntéshozó szerveként működött. Tagjait a pártkongresszuson választották meg, határozatai a pártszervezetek és a párttagság számára kötelező érvényűek voltak. A Központi Bizottság tagjaiból választották meg a 8–12 fős Politikai Bizottságot, amely lényegében a párt legfelsőbb szerve, egyben a magyar állam valódi hatalmi centruma volt. Határozatai szintén kötelező érvényűek voltak.

¹³ A kormány mellett működő testületekről lásd: MÜLLER György (1991): 22–28.

¹⁴ BÍHARI Mihály (2005): 343–344.

Az állampárton belüli hatalmi viszonyok átrendeződése során a kormány erősítése az alkotmányjogi háttér megváltoztatása nélkül végrehajtott belső kormányzati viszonyrendszerek átrendezésével történt meg. Első állomása az 1987-ben elfogadott jogalkotási törvény (1987. évi XI. törvény) elfogadása volt, amely a törvényhozási tárgyak meghatározásával radikálisan korlátozta a rendeleti szabályozás és kormányzás lehetőségét, s ezzel egyrészt visszaszorította a tárcaszintű jogalkotást, másrészt pedig gyakorlatilag eljelentéktelenítette a kollektív államfő szerepét betöltő Elnöki Tanácsot. A kormány erősödését és a hatalmi széttagoltság felszámolását szolgálta előbb a kormánybizottságok számának csökkentése, majd ezek megszüntetése, a miniszterelnök-helyettesek számának előzőri redukálása és hatásköreik korlátozása, végül magának a tisztségnek a megszüntetése is. Tegyük hozzá, a döntéshozatali folyamatokban fontos szerepet játszó kormánybizottságok pótlására, az érdekek megjelenítésére és egyeztetésére 1988-ban jött létre a kollégiumok és a tanácsadó testületek rendszere,¹⁵ amelyek áttekintése az Antall-kormány egyik első feladata volt.

A kormány és a kormányfő hatalmának növekedésével párhuzamosan értékelődött fel a kormányapparátus irányító szerve, a Minisztertanács Titkársága, amely addig az alapfunkció elvégzése mellett gyakorlatilag az államigazgatás fejlesztését, illetve a személyzeti munka irányítását látta el. 1988-ban a Minisztertanács Titkárságának megszüntetésével és a Minisztertanács Hivatalának 1988. április 1-jei felállításával¹⁶ lényegében egy helyre koncentráálódtak a kormánybizottságok titkárságai, a kormányyszóvivői és sajtóigazgatási hatáskörök, míg az államigazgatás fejlesztése és a személyzeti munka a Belügyminisztériumhoz került át. A Minisztertanács Hivatalának a vezetése immáron államtitkári szinten történt, azonban a kormányyszóvivő és Sajtóiroda, a kormánybizottságok titkárságai a kormányfő, illetve az illetékes miniszterelnök-helyettesek irányítása alatt álltak.¹⁷

Az 1988-ban felállított Minisztertanács Hivatala tehát az addigi adminisztrációs testületből szakmai háttérintézménnyé vált.¹⁸

Ezzel párhuzamosan indult meg még 1989-ben, s az Antall-kormány időszakára is átnyúlt Sárközy Tamás vezetésével a gazdasági, illetve az első szakaszban Verebélyi Imre irányítása alatt álló közigazgatási deregulációs program, melyet 1990-ben a kormány a Belügyminiszter hatáskörébe utalt. A közigazgatási Deregulációs

¹⁵ MÜLLER György (1991): 28. FEHÉR Zoltán (2003): A kormányzás háttérintézményei – A Miniszterelnöki Hivatal 1990–2003 – II. rész, in: *Politikatudományi Szemle*, 2003. évi 1. szám, 110–111.

¹⁶ FEHÉR Zoltán (2003): 106.

¹⁷ MÜLLER György (1991): 28–35, MÜLLER György (2008): 25.

¹⁸ FEHÉR Zoltán (2003): 107.

Tanács elnöke Szamel Lajos volt. Ennek alapvető célja az értelmetlen bürokratikus eljárások felszámolása mellett az új jogszabályok megalkotása elé állítandó célszerűségi követelményrendszer felállítása volt.¹⁹

A közigazgatási dereguláció első szakaszában, 1989 decemberéig mintegy 200 deregulációs kezdeményezést küldtek az érintett tárcához, majd 1990 februárjában az Országgyűlés elfogadta az egybeszerkesztett deregulációs törvényt, amely a hozzá kapcsolódó kormánydöntések eredményeként jelentősen csökkentette a szükségtelen hatósági engedélyek számát, s az élet sok területén oldódott, vagy teljesen megszűnt az állampolgárok kiszolgáltatottsága. A törvénnyel gyakorlatilag 55 magas szintű norma került hatályon kívül, illetve éves szinten megközelítőleg 800 ezerrel (!) csökkent a hatósági határozatok, bizonyítványok, illetve igazolások száma, s jelentősen visszaszorult a szükségtelen engedélyek köre is.²⁰

A második szakaszban, a Deregulációs Tanács a Belügyminisztériummal koordinált program keretén belüli közel egyéves időszaka során az abban érintett tárcákkal mintegy 1800 teljes jogszabályt vagy jogszabályi rendelkezést, illetve más norma és egyéb szabályozási tartalmú aktus hatályon kívül helyezését készítették elő és végezték el. Ennek keretében a Belügyminisztérium 23 rendeletet, 802 utasítást, a Honvédelmi Minisztérium 13 rendeletet, 175 utasítást, az Igazságügyi Minisztérium 22 rendeletet, 373 utasítást, a Külügyminisztérium 40 utasítást, a Művelődési és Köznevelési Minisztérium 81 rendeletet (ebben 33 MT szintű norma is szerepelt), 109 utasítást, a Népjóléti Minisztérium 41 rendeletet (ebben 24 MT szintű norma is szerepelt), 172 utasítást helyezett hatályon kívül.²¹

A szocialista érában a Minisztertanács feladataival, megalakításával és tagjainak megválasztására vonatkozó rendelkezéseket az Alkotmány módosításáról szóló 1989. évi XXXI. törvény²² szabályozta újra. Az októberi alkotmányreform a kormányfő jogállásának a megerősítése mellett az államszervezet fő vonásai tekintetében továbbvitte a szocialista szerkezeti megoldást. A Minisztertanáccsal foglalkozó VII. fejezetben lévő paragrafusok többek között az Országgyűlés hatáskörébe utalták a Minisztertanács tagjainak a megválasztását, illetve felmentését, az államigazgatás meghatározott ágai a miniszterek, illetve a Minisztertanács által kijelölt fel-

¹⁹ MÜLLER György (2008): 26–27

²⁰ Lásd: 63. irat – A deregulációs program tapasztalatai.

²¹ u.o.

²² Bár a rendszerváltoztatás során az alkotmánymódosítások játszottak kulcsszerepet, ezzel párhuzamosan más irányban is jelentős mozgások voltak. 1988 augusztusában Kulcsár Kálmán igazságügyi miniszter vezetésével és Kilényi Géza miniszterhelyettes irányítása alatt 10 szakértői bizottság közreműködésével kezdődtek meg egy új alkotmány előkészítésének a munkálatai.

adat- és témakörök az államminiszterek irányítása alá kerültek, a miniszterelnök-helyettesi funkció pedig megszűnt.²³

1989 második felében a közjogi kérdésekkel kapcsolatos viták és azok rendezései azonban már nem a(z egypárti) kormányzati struktúrákban, hanem a Nemzeti Kerekasztal keretén belül az MSZMP és az ellenzék közötti tárgyalások keretén belül zajlottak.²⁴ Az első szabadon választott kormány belső struktúrája, a kormányfő helyzetét meghatározó új kormányzati modell végül az MDF és az SZDSZ 1990. április végi megállapodása után, a választások követő alkotmánymódosításokkal született meg.²⁵

Ahhoz, hogy az alkotmánymódosítással megerősödött miniszterelnöki hatalom lényegét megértsük, röviden vissza kell tekintenünk a korábbi államszervezeti modellre. A szocialista érában a kormány összetételében a kormánytagok minőségében (miniszterelnök, miniszterelnök-helyettes, államminiszter, miniszter) lényegi, jogállásbeli eltérések voltak. Ennek következményeként a kormányt erőteljes hierarchikus viszonyrendszer jellemezte, a miniszterelnök-helyettesek az általuk vezetett kormánybizottságokban ugyanis irányítási és döntési jogosultsággal bírtak, s egyben a kormányfővel kialakított munkamegosztásban felügyeletet gyakoroltak a központi államigazgatási szervek és a miniszterek felett is. A miniszterelnök-helyettesi funkció ilyen jellegű hatalmi koncentrációjának eredményeként gyakorlatilag széttöredezett a kormányzati hierarchia csúcsa. Az 1989. évi alkotmánymódosítás lényege éppen abban volt, hogy a kormányfői jogköröket az alkotmányos szabályozásokból addig hiányzó elemekkel ruházta fel. Ekkortól egyrészt a kormányalakítás, vagyis a miniszterek kiválasztása a miniszterelnök kizárólagos jogosultsága lett, másrészt pedig az alatta álló minisztereknél nem jött létre közjogi rangsor. Az Alkotmány módosításáról szóló, 1990. május 9-én elfogadott 1990. évi XXIX. törvény²⁶ így a politika és a közigazgatás szétválasztását célzó új rendszerben egy erős kormányfői, immáron a magyar közjogi hagyományoknak megfelelően miniszterelnöki pozíciót és a miniszteri egyenjogúságon alapuló állami vezető modellt hozott létre, amelyben a miniszterelnöknek egyértelműen kiemelkedő helye és szerepe volt: ő volt a felelős a kormányprogram végrehajtásért, valamint őt terhelte a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézményrendszere is.²⁷

²³ A törvény teljes szövegét lásd: <http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/2-01.html>

²⁴ Lásd: BIHARI Mihály (2005): 368–376; BÁBA Iván (2015): 96–114; KUKORELLI István–TÓTH Károly (2016): *A rendszerváltozás államszervezeti kompromisszumai*, Antológia Kiadó, Lakitelek, 102–112; SOMOGYVÁRI István: *Magyar alkotmányozás 1988–2008*, online: http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-02_somogyvari.html

²⁵ MÜLLER György (2011): 20, 56–69; az alkotmánymódosítást és következményeit lásd: KUKORELLI István – TÓTH Károly (2016): 165–177.

²⁶ A törvény teljes szövegét lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000029.TV>

²⁷ MÜLLER György (2008): 164–200, MÜLLER György (2011): 56–69.

III. A KORMÁNYRA LÉPÉS ÉS AZ ÁTMENET IDŐSZAKA (1990. MÁJUS 23. – 1990. JÚLIUS 5.)

Az életszerű helyzetből fakadt a kontinuitás és a diszkontinuitás közötti vékony választóvonal az Antall-kormány 1990. május 23-i megalakulását követően is, amely még a minisztertanácsi rendszerben kezdte meg működését, s ideiglenes ügyrendjének első tervezete május 30-án készült el. Annak elfogadására végül az 1006/1990. (VII. 17.) Kormány határozat kihirdetés után került sor.²⁸

Az ügyrend értelmében a Minisztertanács feladat- és hatáskörét a miniszterelnök vezetésével testületként gyakorolta. A kormányüléseket²⁹ eredetileg kéthetente tervezték, a valóságban azonban hetente csütörtökönként tartották meg, azokon a miniszterelnök elnökölt, akadályoztatása esetén pedig az általa kijelölt miniszter vezette. Állandó résztvevői a minisztertanács (kormány) tagjai, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási, gazdaságpolitikai, illetve általános helyettes államtitkára, valamint a kormány szóvivő, illetve a kezdeti időben a Legfőbb Ügyész voltak. Emellett alkalmi jelleggel részt vettek rajta az egyes napirendi pontokhoz meghívott személyek is. A döntés-előkészítésekben különösen, szakmai szempontból döntő szerepet játszott a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának vezetésével keddenként megtartott közigazgatási államtitkári értekezlet, amely a kormányülésre előterjesztésre kerülő napirendi pontok szakmai szűrését végezte el.³⁰

A Minisztertanács (kormány) feladatkörében rendeleteket bocsátott ki, határozatokat hozott, valamint irányelveket és elvi állásfoglalásokat fogadott el. Az ügyrend részletesen szabályozta az ülések munkarendjét, a jegyzőkönyvezés menetét, a feladatok ellátását, azok végrehajtásának az ellenőrzését, a Minisztertanács (kormány) felügyeleti tevékenységét, illetve annak az Országgyűléssel való kapcsolatát.

Láthattuk, a még hivatalosan Minisztertanács név alatt dolgozó új kormány májusban elkészült, de érvénybe ekkor még nem lépett ügyrendje többször is említést tett az akkor még formálisan nem is létező Miniszterelnöki Hivatalról. A Minisztertanács Hivatalát felváltó Miniszterelnöki Hivatalnak mint intézménynek a felállítással kapcsolatban ugyanis hasonló helyzet állt fent, mint a Minisztertanács és Kormány elnevezésének jogtechnikai kérdéskörében.

²⁸ Lásd 9. irat, a Minisztertanács ideiglenes Ügyrendjéről.

²⁹ A kormányülések belső mechanizmusáról lásd: KÉRI László (1994): A kormányzati döntéshozatal szervezetszociológiai nézőpontból, in: GOMBÁR Csaba–HANKISS Elemér–LENGYEL László–VÁRNAI Györgyi (szerk.): *Kormány a mérlegen 1990–1994*, Korridor/Politikai Kutatások Központja, Budapest, 82–83.

³⁰ KÉRI László (1994): 84.

Tegyük hozzá, a Miniszterelnöki Hivatal esetében nemcsak az elnevezés körüli kérdések voltak a dominánsak, hanem annak működési és szerkezeti struktúrája is, mivel annak a megváltozott körülmények között a kancellár-típusú miniszterelnöki funkcióra kellett épülnie, így a fő célkitűzés a miniszterelnök személyes pozícióját megtámasztó szervezeti egységek kiépítése lett.³¹ Hogy a korabeli döntéshozók maguk is átmeneti állapotként tekintettek az akkori időszakra, mutatja egy, még az új kormány felállása előtt keltezett, 1990. május 5–7-i dokumentum is. Ez az irat a Miniszterelnöki Hivatal felépítéséhez és működéséhez kötődő tervezet volt, amely a leendő Hivatallal kapcsolatban két változatot tartalmazott. Az első javaslat szerint az államtitkári vezetés alatt álló Hivatal fő célja a minisztériumokkal való kapcsolattartás, a döntés-előkészítés, illetve a törvényeknek és a rendeleteknek a parlament elé terjesztése volt. Emellett a tárca nélküli miniszterek munkájával összefüggő adminisztrációs feladatokat látott elő, s a Hivatalon belül két nagyobb egységgel számolt. Az első a miniszterelnöki feladatok közvetlen segítségét, a második pedig a kiszolgáló tevékenységekre helyezte volna a hangsúlyt. Külön egységet képezett volna a Miniszterelnöki Titkárság (gazdaságpolitikai, jogi, személyi, idegennyelvű titkárok, adminisztratív titkárság, munkaszervezés) irodái, illetve a Hivatal vezető államtitkár és a hozzá kapcsolódó titkárságok (Gazdaságpolitikai Iroda, Jogi Iroda, Sajtó Iroda, Nemzetbiztonsági Iroda, Népjóléti, Oktatási és Kulturális Iroda, Tudománypolitikai Iroda, Tanácsadó Testületi Iroda). A második javaslat az addigi struktúráktól történő radikálisabb változtatásokat vázolt fel, s fókuszába a miniszterelnöki kabinetrendszert helyezte, az irodák feladatkörét viszont változatlanul hagyta.³²

Végleges formájában a Miniszterelnöki Hivatal³³ végül 1990. július 5-én a Kormány 2/1990. (VII. 5.) rendeletével jött létre, azt a miniszterelnök munkaszervezeteként, a kormány testületi működésével kapcsolatos feladatokat ellátó szervként határozta meg, vezetésével a közigazgatási államtitkár (Kajdi József) lett megbízva.³⁴ A közigazgatási államtitkár egyben a teljes apparátus vezetője volt, alá tartoztak a címzetes államtitkárok és a tanácsadók titkárságai is.³⁵ A Hivatal a miniszterelnök számára a közvetlen szakmai és politikai döntés-előkészítést, illetve a miniszterelnöknek a kormányülésre való felkészítését végezte.³⁶ A kormány működésével kap-

³¹ KÉRI László (1994): 79.

³² Lásd 19. irat: A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése.

³³ A Miniszterelnöki Hivatalnak az Antall- és a Boross-kormány politikájában betöltött szerepével kapcsolatban lásd: FEHÉR Zoltán (2003): 112–117.

³⁴ A Miniszterelnöki Hivatal hatás és feladatköréről lásd: 20. irat: A Kormány 2/1990. (VII.5.) Korm. rendelete a Miniszterelnöki Hivatalról.

³⁵ FEHÉR Zoltán (2003): 109.

³⁶ KAJDI József: IV./7/a) A Miniszterelnöki Hivatal feladatai a miniszterelnökkel kapcsolatban, 39–40.

csolatban a Hivatal koordinálta a kormány-előterjesztések tárcaegyeztetéseit, a kormányüléseket, elkészítette a Kormány munkatervét, ellátta a Kormány döntéseinek a kihirdetését és közzétételét, s felügyelte a munkaterv, valamint kormánydöntések végrehajtását.³⁷

A viszonyrendszerek el- és meghatározása céljából született meg az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi XXXIII. törvény.³⁸ Ez a törvény a nyugat-európai minták alapján elsősorban abból a megfontolásból tett különbséget a politikai és a szakmai vezetők között, hogy elvileg ez utóbbiak egy esetleges kormányváltás után a helyükön maradva biztosítsák a kormányzás zavartalan működését.³⁹

A Minisztertanács Hivatalából létrejött Miniszterelnöki Hivatal 1990. július végén összesen 503 fővel,⁴⁰ a májusi tervezettől végül eltérve, az adott realitásokat és a pillanatnyi mozgásteret figyelembe véve a régi Minisztertanács Hivatal szervezeti és szerkezeti struktúráján jött létre, s három, egymástól elhatárolható szervezeti egységet ölelt fel.

Az első az ún. funkcionális, klasszikus kormányhivatali feladatokat ellátó főosztályok voltak: 1. Személyzeti Főosztály, 2. Terv- és Pénzügyi Főosztály, 3. Bejelentések és panaszok irodája, 4. Ügykezelési Iroda, 5. Költségvetési és Gazdasági Főosztály, 6. Protokoll Önálló Osztály.

A második nagy struktúra a miniszterelnöki és kormányzati adminisztrációt ellátó egységekből állt: 1. Védelmi Iroda, 2. Kormányszóvivői Titkárság, 3. Sajtó Iroda, 4. Jogi és Parlamenti Titkárság.

Külön, harmadik szerkezeti egységként működtek a miniszterelnök, a tárca nélküli miniszterek, illetve az államtitkárok titkárságai, valamint a tudománnyal, a kisebbségekkel, a nemzetiségekkel, a külföldi magyarokkal és az ifjúsági ügyekkel foglalkozó, elsősorban a politikai igényeket kiszolgáló titkárságok: 1. Antall József Miniszterelnök Titkársága, 2. Kiss Gyula tárca nélküli miniszter Titkársága, 3. Mádl Ferenc tárca nélküli miniszter Titkársága, 4. Boross Péter politikai államtitkár Titkársága, 5. Entz Géza politikai államtitkár Titkársága, 6. Matolcsy György politikai államtitkár Titkársága, 7. Pálos Miklós politikai államtitkár Titkársága, 8. Forrai István politikai államtitkár által vezetett Miniszterelnöki Titkárság, 9. a Kabinet Iroda, 10. Kajdi József közigazgatási államtitkár titkársága, 11. Szilvássy György helyettes államtitkár Titkársága, 12. Tudománypolitikai Titkárság, 13. Magyar Kisebbségek Titkársága, 14. Nemzetiségi Titkárság, 15. Külföldi Magyarok Titkár-

³⁷ KAJDI József: IV./7/b) A Hivatal feladatai a Kormánnyal kapcsolatban, 41–45.

³⁸ A törvény teljes szövegét lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000033.TV>

³⁹ KAJDI József: III./1) Az Antall-kormány megalakulása, 24.

⁴⁰ A MEH létszáma 1990 és 1993 között 509, 524, 504, 496 fő volt, lásd: FEHÉR Zoltán (2003): 112.

sága, 16. Ifjúsági Ügyek Titkársága, 17. Gazdaságpolitikai Titkárság, 18. Külföldi Befektetések Irodája.⁴¹

Még az Antall-kormány hivatalba lépése előtt, 1990. január 1. és május 1. között hét korábbi titkárság, majd 1990. május 1. és július 1. között összesen további 11 titkárság szűnt meg (többek között Németh Miklós, Medgyessy Péter, Pozsgay Imre, Kiss Elemér titkárságai).⁴²

A Miniszterelnök legszűkebb környezetéhez tartozott önálló testületként az 1990. június elsején megalakított és a Kodolányi Gyula vezetése alatt álló, a kormányzati gyakorlatban azonban nem deklarált, s jogilag sem körülhatárolt, ennél fogva részben elszigetelődött és az információktól elzárt Tanácsadó Testület. Az eredeti elképzelés szerint a Tanácsadó Testület külpolitikai, külgazdasági, nemzetbiztonsági, környezetvédelmi, személyi, kulturális és tudományos élettel összefüggő kérdésekkel, valamint sajtó- és propagandamunkával foglalkozott volna.⁴³ Antall József a gazdasági kérdések, befektetések tekintetében a Gazdaságpolitikai Titkárság⁴⁴ mellett a Tanácsadó Testületnek is kiemelten fontos szerepet szánt, a négy főből álló gazdasági tanácsadók közül azonban Batthyány Ádám viszonylag hamar elhagyta a Testületet.⁴⁵

Összegzésül elmondhatjuk, hogy míg a magyar alkotmányjogi fejlődéssel foglalkozó tanulmányok A Magyar Köztársaság Alkotmányának módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény kapcsán elsősorban annak a demokratikus alapokon nyugvó parlamentáris államrendszerrel kapcsolatos alkotmányos biztosítékokat emelik ki,⁴⁶ ugyanakkor maga a törvény mérföldkő volt a magyar központi közigazgatás szempontjából is, mivel az 51. § második bekezdésében jogilag is eltörölte a minisztertanácsi elnevezést, s helyette bevezette a Kormány fogalmát.⁴⁷

Az 1990-es első szabad választások utáni új struktúra, amely formailag is szakított az egypártrendszerrel, a Minisztertanács mint kormányzati intézmény 1990. június 19-i végleges felszámolásával, s helyette a Kormány mint intézmény és intéz-

⁴¹ Lásd: 21. irat: Feljegyzés Antall Józsefnek, a Miniszterelnöki Hivatal létszámhelyzetéről.

⁴² u.o.

⁴³ Lásd: 40. irat: A tanácsadó Testület munkája.

⁴⁴ Az Antall-kormányban kezdetben két gazdaságpolitikai központ volt. Az egyik a Rabár Ferenc vezette Pénzügyminisztérium, míg a másik a MEH-en belül, Matolcsy György gazdaságpolitikai államtitkár irányítása alatt álló Gazdaságpolitikai Titkárság. Rabár és Matolcsy rivalizálásának a következtében 1990 decemberében mindketten távozni kényszerültek. A gazdaságpolitika koordinálása ettől kezdve pénzügyminiszterek hatásköre lett. Lásd: FEHÉR Zoltán (2003): 115.

⁴⁵ Lásd: 36, 37, 38, 39. irat: Levél O'sváth Györgynek, Tar Pálnak, Batthyány Ádámnak, Hieronymi Ottónak.

⁴⁶ SOMOGYVÁRI István, i.m.

⁴⁷ A törvény teljes szövegét lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000040.TV>

ménynév közjogi elfogadásával, illetve a Minisztertanács Hivatalának felszámolásával és a Miniszterelnöki Hivatal 1990. július 5-i felállításával jött létre.

Ezzel kapcsolatos zárógondolatként nyomatékosítsuk, hogy ezek a módosítások – az államtitkárok jogállásáról szóló törvényt leszámítva – lényegében szimbolikus jellegűek voltak, mivel a központi közigazgatás átszervezésével kapcsolatos első érdemi munkák ekkor még javában folytak. A kormányzati struktúra egésze – s a Miniszterelnöki Hivatal is – az átfogó vizsgálatok és az ezzel kapcsolatos tudományos tanulmányok hiánya, illetve az idő rövidege miatt kényszerűségből alapvetően a régi, létező struktúrának a megváltozott helyzethez való gyors adaptálása volt. Az ezzel kapcsolatos belső problémák, működésbeli zavarok nagyon gyorsan a felszínre is törtek.

IV. A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁS ÁTSZERVEZÉSE (1990 NYARA ÉS ŐSZE)

Az első szabad választások után felállt kormány minisztériumait az 1990. évi XXX. törvény szabályozta.⁴⁸ Összesen 13 minisztérium jött létre, s egyben megszűnt az Országos Tervhivatal, amelynek feladat- és hatáskörét a Pénzügyminisztérium vette át. A tizenhárom minisztérium a következő volt: Belügyminisztérium, Földművelésügyi Minisztérium, Honvédelmi Minisztérium, Igazságügyi Minisztérium, Ipari és Kereskedelmi Minisztérium, Környezetvédelmi Minisztérium, Közlekedési és Hírközlési Minisztérium, Külügyminisztérium, Munkaügyi Minisztérium, Művelődési és Közoktatási Minisztérium, Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma, Népjelölti Minisztérium és Pénzügyminisztérium.

A törvény egyben kötelezte a kormányt arra is, hogy a megalakulásától számított 120 napon belül terjessze az Országgyűlés elé a minisztériumok új hatáskörének megállapító törvénymódosító javaslatokat. A miniszterek feladat- és hatásköreit végül a 39/1990. (IX. 15.) – 51/1990. (IX. 15.) Kormányrendeletek, míg a minisztériumok hatásköreit az egyes ágazati törvények szabályozták.

Ezzel összefüggésben a május 23. és a július 5. közötti időszak ex lex állapotnak ugyan nem tekinthető, de mindenképpen átmenetinek számító periódusban kezdődött meg a még az előző kormányzati időszakban létrehozott 15 kormányszintű

⁴⁸ A törvény teljes szövegét lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000030.TV>

bizottság, valamint öt-öt kollégium és tanács feladatainak, összetételének áttekintése, illetve azok átalakítása, fenntartása és megszüntetése.⁴⁹

Ugyancsak ekkor indult meg a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának vezetésével a központi államigazgatási szervek közötti feladatok átcsoportosítását érintő koncepciók kidolgozásáért felelős bizottság munkája.⁵⁰

Ez utóbbinak az alakuló ülése 1990. június 28-án volt, a minisztériumokkal és az az abban érdekelttel az első érdemi tárgyalásokra július 4-én került sor.⁵¹ A kormány a közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör-átcsoportosítással kapcsolatos munka során felmerült hatásköri vitákban végül július 12-én foglalt állást.⁵² Az egyeztetések során nyilvánvalóvá vált, hogy a megváltozott helyzetben a miniszteri feladatkörök megállapításánál jelentős átrendeződés lesz, ami egyben magával hozta a nyitott, illetőleg vitatott kérdések jelentős számát is. A fő törekvés a minisztériumok és a feladatkörök világos elhatárolása és azok áttekinthetővé tétele volt. Mindez a minisztériumok eltérő jellege mellett is nagyjából hasonló szerkezeti felépítést, gondolatmenetet követő rendeleteket követelt meg.

A jogrendszer egészének felgyorsulása és változása miatt természetesen vetődött fel a szabályozások konkrétságának, részletességének problémája is. A fő gond ezzel kapcsolatban az volt, hogy a minisztériumi feladatokat esetlegesen pontról pontra, a legnagyobb konkrétsággal és részletességgel felsoroló rendeletek kiadásánál olyan helyzet állhatott volna elő, amely az összes statútum rövid időn belüli módosítását is megkövetelte volna. Ezért az előkészületek során a munka abba az irányba mozdult el, hogy a mozgásban lévő jogterületeket érintő részeknél a feladattípusok általános jellegű meghatározására, a konkrét feladatkörök, jogkörök példaszzerű („ennek keretében”, „ezen belül”, „többek között”) felsorolására került sor, s az „érzékeny” témákat vagy ki lehetett hagyni, vagy a már előre látható változásokat általánosan, illetve a külön jogszabályra történő utalással fogalmazták meg.⁵³

⁴⁹ Lásd: 12. irat: A Minisztertanács 3198/1990. határozata egyes kormánybizottságok jogállásának és feladatainak felülvizsgálatáról. (A Kormány által létrehozott bizottságokról, kollégiumokról, tanácsokról szóló, kötetünkben terjedelmi okok miatt nem publikált irat levéltári száma: MNL-OL-XIX-A-127-b0430/1990.)

⁵⁰ Lásd: 13. irat: Emlékeztető az átszervezésekkel kapcsolatos koncepciókról, 14. irat: Határozat egyes szervezeti intézkedések előkészítéséről.

⁵¹ Lásd: 16. irat: Emlékeztető a közigazgatási szervek közötti feladatkör átcsoportosításával foglalkozó bizottság 1990. június 28-ai alakuló üléséről.

⁵² Lásd: 23. irat: Körlevél az államtitkároknak a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör- átcsoportosítással kapcsolatos munkák állásáról.

⁵³ Lásd: 24. irat: Tájékoztató a Kormány részére a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással kapcsolatos munkák állásáról, a fontosabb nyitott kérdésekről.

A központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének átszervezésekor nemcsak a hatáskörök újradefiniálása történt meg, hanem megfogalmazódott az igény az érintett hivatalok 10%-os létszámcsökkentésére⁵⁴ (a létszám és bérkeret a központi tartalékalapba csoportosították át), illetve a szakmai képzettség színvonalának emelésére.⁵⁵

A kontinuitás és a diszkontinuitás azonban nemcsak a Miniszterelnökkel, apparátusával és a központi közigazgatás csúcsintézményeivel kapcsolatos formai, jogtechnikai, valamint feladat- és hatáskörök világos elhatárolásának a kérdéseiben volt jelen és tetten érhető, azonnali intézkedéseket sürgető körülmény. Jól mutatja ezt a kormány számára átadandó kormányzati feladatokat tartalmazó, 1990. május 8-án dátumozott összeállítás, amely az utókor számára talán az egyik legszemléltetőbb kordokumentuma a bel- és külpolitikai kényszerűségből fakadó folytonosság és az azzal való szakítással, átállással járó feladatok átlátásához és megértéséhez.⁵⁶ Az új kormány elképzeléseiről, az akkori állapotokról nyújt jó láttelepet az első száz napot értékelő, pár hónappal későbbi dokumentum.⁵⁷

Ezzel kapcsolatban itt és most nem feltétlenül csak a rendszerváltoztatással szorosan összefüggő törvényalkotás releváns teendőire utalunk,⁵⁸ amelyek közül témánk szempontjából egy félmondat erejéig mindenképpen meg kell említenünk a tanácsrendszert felváltó, az önkormányzatokat létrehozó 1990. augusztus 2-i alkotmánymódosítást (1990. évi LXIII. törvény),⁵⁹ hanem az olyan nemzetközi kötelezettségvállalásokkal, diplomáciai kihívásokkal kapcsolatos sürgető feladatokra, mint a Bős-Nagymarosi Vízlépcsőrendszer, a végül kudarcba fulladt Bécs-Budapest Világkiállítás, az ország földgázellátását biztosító jamburgi egyezmény kérdései – elsősorban a dollárelszámolásra való átállás előkészítése kapcsán, s az olyan, a magyar állam jövőjére nézve egyenesen determináló, megoldandó feladatokra,

⁵⁴ A létszámcsökkentés végül 5%-os lett. Ezzel kapcsolatban lásd: 64. irat: Előterjesztés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek működését érintő egyes kérdésekről.

⁵⁵ Lásd: 25. irat: Előterjesztés a kormánynak a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítással összefüggő egyes intézkedésekről.

⁵⁶ Lásd 4. irat: Előterjesztés a Minisztertanács részére az új Kormány számára átadandó kormányzati feladatokról.

⁵⁷ Lásd: 5. irat: „Az első száz nap”

⁵⁸ Szemléltetésként csupán párat kiragadva a tételes felsorolásból: a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény, a banktörvény, a miniszterek és államtitkárok jogállásáról szóló törvény, a Magyar Köztársaság címeréről, zászlajáról, valamint az ezek használatáról szóló törvény, a rádióról és a televízióról szóló törvény, a közigazgatási dereguláció keretében egyes törvények és törvényerejű rendeletek módosításáról és hatályon kívül helyező törvény és az 1945–1962 közötti időszakban törvénytelenül elítéltek, internáltak és kitelepítettek kártalanításáról szóló törvényjavaslat benyújtása.

⁵⁹ A törvény teljes szövegét lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000063.TV>

mint a Varsói Szerződésből való kilépés, a szovjet csapatkivonás, az európai integrációval kapcsolatos első lépések megtétele, a megváltozott külpolitikai helyzetből fakadó, kihívásokkal teli szomszédságpolitika,⁶⁰ s végezetül a magyar társadalom egészét érintő gazdasági válságkezelés.

V. A TAXISBLOKÁD ÉS KÖVETKEZMÉNYEI (1990. OKTÓBER–NOVEMBER)

A névleg és jogilag a régi rendszert szimbolizáló kiszolgáló intézménynevek (Minisztertanács, Minisztertanács Hivatal, Országos Tervhivatal) megszűnésével, az alkotmány, az ágazati törvények módosításával, az államtitkárok jogállását szabályozó átmeneti törvény elfogadásával, valamint a miniszterek feladat- és hatásköreit szabályozó rendeleteknek köszönhetően létrejövő új kormánystruktúrában a minisztériumok irányítása a felelős miniszter, a politikai, a közigazgatási és a helyettes államtitkárok kinevezésével új alapokra került.

1990 második felében összesen 132 helyettes államtitkártól magasabb rangú köztisztviselő volt, közülük pedig 38-an az előző kormányzat alatt is viseltek funkciót.⁶¹

Ebben a helyzetben a központi közigazgatás apparátusának egyértelműen kitapintható volt a bizalmatlansága az új kormány iránt. Mutatta ezt a kormány helyzetét nagyban nehezítő azon körülmény is, hogy számos minisztériumban egészen egyszerűen nem tudtak hozzáférni az előző kormányzat iratanyagaihoz, mivel több helyen obstruálták Németh Miklósnak a szakszerű átadással kapcsolatos utasítását. A Minisztertanács Hivatalban az ideológiai értékrendbeli különbségek miatt, megismerve a választási eredményeket, sokan meg sem várták az új kormány megalakulását, s felmondással távoztak.⁶² Ennek következtében az ország valós helyzetének a feltérképezése igen lassan és vontatottan haladt előre. Ráadásul a központi közigazgatás alsóbb, államtitkári szint alatt elhelyezkedő apparátusának a félelmét csak felerősítette a tervbe vett 10%-os leépítés, az új kormányval szembeni averzióját pedig egyenesen növelte a választási kampányban elhangzott olyan radikális, sokszor félre is értelmezett megnyilvánulások, mint a „tavaszi nagytakarítás”, vagy a „pincétől a padlásig” szlogenek, amelyek semmi jóval nem biztatták a Kádár-kori hivatalnoko-

⁶⁰ Lásd: SÁRINGER János (2015): *Iratok az Antall-kormány külpolitikájához és diplomáciájához*. VERITAS Történetkutató Intézet/Magyar Napló, Budapest; JESZENSZKY Géza (2016): *Kísérlet a trianoni trauma orvoslására. Magyarország szomszédsági politikája a rendszerváltás éveiben*. Osiris Kiadó, Budapest.

⁶¹ Lásd: 5. irat: „Az első 100 nap”.

⁶² BÁBA Iván (2015): 143. KAJDI József: IV./3) A politikai és szakmai apparátus viszonya, 32–34.

kat, de jelentős elszívó erőt gyakorolt a gazdasági szféra által nyújtott jelentős bérkülönbség is.⁶³ Több mint két évtized távlatából ehhez azért tegyük azt is hozzá, hogy bár a hatalmi elit csúcán, ahogy e bekezdés elején is láthatóvá tettük, számszerűleg is kimutatható, jelentős és nagyarányú elmozdulás történt, ilyen veszély a közigazgatás középéréteget annak ellenére sem fenyegette, hogy döntő része egykoron az MSZMP tagja volt. Ennek pedig olyan egyszerű oka volt, hogy Antall József, de székebb környezete is tisztában volt azzal a realitással, hogy az országban egészen egyszerűen nem létezett, a történelmi múlt következményeként nem is létezhetett olyan széles bázisú és megfelelő tudással bíró alternatív káderállomány, amellyel pótolni lehetett volna egy ilyen nagyarányú menesztést. A bizalomépítés szándékából megtartott júniusi állományülésen aztán egyértelművé is vált, hogy az egykori állampárti tagság nem jelent és nem is jelenthet kizáró tényezőt az állományban maradásnál, amennyiben szakmailag és emberileg tisztességes, az országhoz és a kormányhoz lojális munka zajlik.⁶⁴

Ebben a helyzetben, egy nappal a Miniszterelnöki Hivatal jogi felállását követően, július 6–8. között került sor Balatonöszödön a belső kohézió megerősítése céljából a miniszterek, politikai és közigazgatási államtitkárok részvételével arra a zártkörű megbeszélésre, amelynek a fókuszában a kormányzati tevékenység javítása volt.⁶⁵ A találkozón három nagy témakörön belül egyrészt áttekintették a kormány belső viszonyrendszerét, másrészt a Kormánynak az Országgyűléssel való viszonyát, végezetül, az ekkor már kezdeti szakaszán túljutott, s rövidesen médiaháborúvá⁶⁶ váló konfliktus miatt a Kormány és a közvéleményformálók közötti kapcsolatot.⁶⁷

⁶³ MÜLLER György (2008): 30. KÉRI László (1994): 79. KAJDI József: IV./3) A politikai és szakmai apparátus viszonya, 32–34.

⁶⁴ KAJDI József: IV./3) A politikai és szakmai apparátus viszonya, 32–33.

⁶⁵ Lásd: 22. irat: A július 6–7–8-i balatonöszödi rendezvény információs anyaga.

⁶⁶ A médiaháborúként elhíresült konfliktus lényegi okát a médiát szabályozó törvények hiánya indukálta. A pártállam utolsó kormánya, a Németh-kabinet ugyanis a megfelelő jogszabályok megszületéséig frekvenciamoratóriumot rendelt el, s ennek értelmében az új törvény hatálybalépésig nem alakulhattak új kereskedelmi rádiók és televíziók. Ez a kérdés 1990. április 29-én a kormányalapító MDF és az ellenzékbe szorult SZDSZ egyezségénél is hangsúlyos szerepet kapott. Az utókor által MDF-SZDSZ paktumnak nevezett egyezség értelmében az SZDSZ hozzájárult a kétharmados törvények körének csökkentéséhez, cserébe az SZDSZ jelölhette Göncz Árpád személyében a köztársasági elnököt, illetve a rádió és a televízió elnökét. A parlamenti pártok a későbbiekben azonban 1995-ig nem tudtak megegyezni a rádióról és a televízióról szóló törvényről. Ebben a helyzetben különösen felértékelődött a közszolgálati Magyar Rádió és a Magyar Televízió helyzete és mérséklése. Lényegében ez az ok vezetett a kormány és az ellenzék hatalmi harcához a közmédia feletti ellenőrzés felett. A miniszterelnök 1993-ig folyamatos küzdelmet folytatott az SZDSZ-hez tartozó Göncz Árpád köztársasági elnökkel az intézményekhez kinevezendő alelnökök, majd Hankiss Elemér televízió- és Gombár Csaba rádióelnök felmentése ügyében. Azonban – több

Szükség is volt erre, mert annak ellenére, hogy az alkotmánymódosításoknak köszönhetően a kormány júliusban végre hozzákezdhetett az érdemi munkához, a helyzete korántsem volt stabilnak mondható. Nemcsak a központi közigazgatásban mutakozó bizalmatlanság és a sajtóban való elszigetelődése miatt, hanem azért is, mert ekkorra már egyértelművé vált az, hogy az államadósság mintegy kétmilliárd dollárral nagyobb volt annál, mint amiről a közvélemény tudott. Ennek az oka az volt, hogy a rendszerváltozás előtti állampárti kormányzatok éveken keresztül meghamisították a költségvetés és a magyar államadósság valós helyzetét, ami mintegy 2–3 milliárd dollárnál nagyobb volt a hivatalos adatoknál. Mindennek következtében a külföldi befektetők megkezdtek a rövid lejáratú betétek kivonását.⁶⁸ Surányi György, a Magyar Nemzeti Bank új elnöke 1990. augusztus 10-én hivatalosan is elismerte a valutatartalékok mélypontra süllyedését, azt, hogy az év első felében csak Magyar Nemzeti Banktól félmilliárd dollárnyi rövidlejáratú betétet vontak ki, illetve a fizetéseképtelenség, az államcsőd határára való sodródást.⁶⁹ Mivel ekkor már egyértelműen látható volt a gazdaság gyorsuló visszaesése, az addig ismeretlen munkanélküliség megjelenése, a nemzeti össztermék (GDP) zuhanása és az infláció elszabadulása, így idő kérdése volt, hogy a gazdasági nehézségek miatti feszültségek mikor érik el a társadalom széles rétegeit.⁷⁰

Ennek ellenére 1990 nyarán gőzerővel folyt a központi kormányzattal kapcsolatos törvénykezési munka, s 1990. augusztus 2-án elfogadásra került a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény⁷¹ is, mellyel felszámolásra került a tanácsrendszer.

Mindez azonban pírusszi győzelmet jelentett, ha egyáltalán jelenthetett a kormánynak, mivel a szeptember 30-i és október 14-i kétfordulós önkormányzati választás-

alkotmánybíróági határozat ellenére – sem a köztársasági elnök, sem Hankiss és Gombár nem engedelmeskedett a miniszterelnök felszólításának. Miután Antall József a parlament kulturális bizottságának a segítségét kérte arra hivatkozva, hogy a két elnök nem megfelelő gazdálkodást folytat az általuk vezetett intézményekben, 1993 januárjában Hankiss és Gombár lemondott. A médiaháború eszme és politikatörténeti háttéréről lásd: BÁBA Iván (2015): 161–163; RÁCZ János (2018): *Több oldalról szorongatva: középen – A médiacsata néhány csörtéje* (1990–1993), VERITAS Történetkutató Intézet, Magyar Napló, Budapest.

⁶⁷ Lásd: 22. irat: A július 6–7–8-i balatonöszödi rendezvény információs anyaga.

⁶⁸ LANGMÁR Ferenc: Adatjáték, *Beszélő*, 4. évfolyam, 2. szám, online: <http://beszelo.c3.hu/cikkek/adatjatek>

⁶⁹ Az MNB elnöke: „A tűzoltás sikeres volt” – Javult a fizetési mérleg, feltartóztatható az infláció (...) *Magyar Nemzet*, 1990. augusztus 11., 3.

⁷⁰ Az ipari termelés 1989 és 1993 között több mint 20%-kal, a mezőgazdasági termelés 35%-kal csökkent. A GDP 1993-ban 18%-kal volt kisebb, mint 1989-ben. Az infláció éves mértéke 35%-os volt, ami 1994-re 20%-ra mérséklődött.

⁷¹ A törvény teljes szövegét lásd: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99000065.TV>

tásokon az MDF alulmaradt. A fővárosban és a tízezernél nagyobb lélekszámú településeken a győzelmet az SZDSZ vitte el, míg a tízezernél kisebb lélekszámú településeken a független jelöltek taroltak.⁷² Tegyük hozzá: az önkormányzati választás kudarcát nem a gazdasági nehézségek okozták, mivel a tornyosuló problémák, a megszorító intézkedések és a hétköznapi életkörülményekre hátrányos kormányzati döntések száma ekkor még nem érte el a társadalom széles rétegeinek az ingerküszöbét. A kudarc oka elsősorban a politikai értelemben idővel népi-urbánus törésvonallá váló, ekkor már első szakaszába lépett médiaháború volt, amely a korábbi állampárti hatalomhoz kapcsolódó médiaelit és az új politikai elit közötti nyílt konfrontációban csapódott le.⁷³

Ez a fejlemény pedig nem sok jóval biztatott a jövőre nézve sem, különösen nem egy olyan időszak elején, amikor rövidesen a gazdasági problémák az ország egésze számára nyilvánvalóvá váltak. Ezt a helyzetet pedig csak súlyosbította, hogy miután Irak lerohanta Kuvaitot, az olaj világpiaci ára is megduplázódott. Mindez elkerülhetlenné tette az üzemanyagok árának jelentős emelését.

Az ekkor már médiaháborúvá váló konfliktus miatt azonban a sajtó még a drágítások előtt valóságos pánikhangulatot gerjesztett a közvéleményben, aminek következtében a lakosság megrohanta a töltőállomásokat, s elkezdte az üzemanyagot felhalmozni. Abszurd jelenetek játszódtak le, a híradó felvételei az üzemanyaggal teletöltött fürdőkádakról szóló tudósításokkal pedig csak fokozták a közvélemény hangulatát, s végül öngerjesztő folyamatokat indítottak be. Mindez azzal járt, hogy az ország üzemanyag- és energiatartaléka a drámai nyolcnapos szintre zuhant. Miután a kormány bejelentette a jelentős áremelést, október 25-én az esti órákban a rendőrség a kormány megkérdezése nélkül elbontotta a Parlamentet védő kezdetleges kordont, s nem sokkal később megjelentek a taxisok, akik előbb az Országháza előtt tiltakoztak, majd az éjszaka folyamán megbénították a budapesti hidakat. Másnap reggelre megtörtént Budapest blokádja, s az egész országban megindultak az útlezárási akciók. A kezdetben csupán gazdasági követeléseket megfogalmazó demonstráció rövid időn belül nyílt és egyértelmű politikai töltetet kapott, s ebben különösen fontos szerepet játszott az SZDSZ, amely már péntek délelőtt kiadta nyilatkozatát a kormány lemondatására, illetve Göncz Árpád köztársasági elnök kettős magatartása. Göncz ugyanis arra hivatkozva, hogy a nemzet egységét képviseli, s a pártok felett áll, előbb megtagadta a kormány azon kérését, hogy az ország lakosságát a békére szólítsa fel. Egy órával később viszont a televízióban olyan nyilatkozatot

⁷² A választási adatokat lásd: <https://www.arcanum.hu/hu/online-kiadvanyok/TenyekKonyve-tenyek-konyve-1/1991-A791/magyar-tarsadalom-politika-C7DC/onkormanyzati-valasztasok-1990-CEB7/>

⁷³ BÁBA Iván (2015): 145, 161–163.

olvasott fel, amelyben már ő szőlította fel a kormányt az áremelés visszavonására, s gyakorlatilag az Antall-kabinetet tette felelőssé a kialakult helyzetért,⁷⁴ a nyilatkozat felolvasása után pedig Budapest rendőrfőkapitányával közösen járta végig a blokád helyszíneit, arról biztosítva a barikádokon lévőket, hogy a rendőrség nem fog ellenük fellépni. Az államfő ilyen lépései végérvényesen politikai kérdéssé tették az addigi látszólag gazdasági jellegű tüntetést. Bár a taxisblokádt október 28-án végül kompromisszummal zárult, s ebben lélektanilag komoly szerepe volt Antall József ún. pizsamás interjújának is, azonban az is egyértelművé vált, hogy a történeteket korántsem egy spontán elégedetlenségi akcióként kell értelmezni,⁷⁵ ahogyan az is, hogy a kormány nem gyakorol teljes ellenőrzést sem a rendőrség, sem pedig a titkosszolgálatok felett: „(...) *nem tudtuk előre, de néhány órán át még benne sem arról, hogy kik, miképpen, hogyan szervezik a puccskísérletet. Külön kérdés az, hogy hogyan lehetséges, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat nem tudott a blokád szervezéséről – aminek előkészületeiről állítólag még a MR⁷⁶ is hírt adott egy Napközben műsorban⁷⁷ –, még csak nem is jelezte előre a blokád lehetőségét, tudomásunk szerint*”⁷⁸ – olvasható a taxisblokádt után készült egyik első belső gyorselemzésben.

A taxisblokádt mindent összevetve alapjaiban rengette meg a kormányzati apparátus egészét, ásta alá a hatékonyságba és a bizalomba vetett hitet, s hozta felszínre azokat az addig még lappangó strukturális hiányosságokat, amelyek alapjaiban gyengítették el a hatékony kormányzást. Jól mutatja ezt az előbbi belső feljegyzés folytatása is, amely a legsürgetőbb feladatokat a következőkben határozta meg: 1. a kormány és a minisztériumok, azok apparátusainak az átszervezése, 2. a különböző szintű szervezetek blokád alatt tanúsított magatartásának az átvilágítása, 3. az akkori események során feladatokat ellátó személyek tevékenységének a megvizsgálása, s végezetül ez az első olyan irat, amely említés tesz arról is, hogy komoly fennakadások voltak a belső információáramlásban is.⁷⁹

⁷⁴ A köztársasági elnök megbízatásáról, jogállásáról bővebben lásd: KUKORELLI István – TÓTH Károly (2016): 259–388.

⁷⁵ A taxisblokádról lásd: SZEKÉR Nóra – NAGYMIHÁLY Zoltán (szerk., 2015): *A Taxis „blokádt” I. – Egy belpolitikai válság története – tanulmányok, interjúk*. Antológia Kiadó, Lakitelek; RIBA András László – HÁZI Balázs (szerk., 2015): *A Taxis „blokádt” II. – Egy belpolitikai válsághelyzet története – dokumentumok*, Antológia Kiadó, Lakitelek; BABA Iván (2015): 145–149.

⁷⁶ MR: a Magyar Rádió rövidítése.

⁷⁷ A Napközben című interaktív műsor 1984-ben indult, alapító szerkesztője Petress István (1933–2002). A Kossuth Rádió élő, szolgáltató magazinja minden hétköznapi 9-től 11 óráig tart.

⁷⁸ Lásd: 41. irat: A taxisblokádt elemzése.

⁷⁹ u.o.

VI. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ÁTVILÁGÍTÁSA (1990. NOVEMBER 22. – 1991. MÁRCIUS)

A Miniszterelnöki Hivatalban az első tűzoltójellegű átszervezésekre a Szekeres testvérek november 22–27-i látogatása előtt került sor.⁸⁰ A Szekeres fivérek és Antall József személyes kapcsolata azonban nem 1990 novemberétől, hanem 1989-ből datálható,⁸¹ s a Hivatal esetleges rendszerjellegű átszervezésének kérdése még a taxisblokádnak előtte, az 1990 kora nyári találkozójukon merült fel.⁸²

Szekeresék novemberi budapesti tartózkodása aztán egyértelműen világossá tette, hogy a Miniszterelnöki Hivatal valós hatékonyságának az átlátására, belső rendszereinek a feltérképezésére egy több fázisból álló, mélyreható átvilágításra lesz szükség. Az időközben felhalmozódott struktúrabeli problémák ekkorra már ugyanis akkorákra nőttek, hogy azokat egyetlenegy felületes vizsgálattal lehetetlen volt átlátni, s főleg megoldani. Már ezen az első, félig meddig ad hoc szemrevételezés alkalmával világossá vált, hogy a régi struktúrákból létrejött Miniszterelnöki Hivatal szerkezete képtelen eleget tenni a megváltozott követelményeknek és új kihívásoknak.

Ez a látogatás, felmérés egyébként hat, egymástól világosan elhatárolható területen, összesen tizenhárom szférában tárt fel igen súlyos zavarokat, hibákat és fogyatékoságokat. A gyorsjelentés nem meglepő módon első helyen a sajtóval és a külvilággal való rossz viszonyt emelte ki. Szignifikáns gondot okoztak a szervezési hibák, problémák, az, hogy a túlzott központosítás jelentősen lekötötte a Miniszterelnök energiáját és idejét. A központosítás következményeként a feladatkörök nem voltak világosan elhatárolva, de hangsúlyos hiányosságok voltak a munkaköri leírásokban, magának az apparátusnak a képzettségében is. Egyenesen domináns zavarokat tártak fel a belső biztonság kérdésében is: elégtelen volt a hivatali személyzet ellenőrzése, akárcsak az irodahelyiségek, okmányok biztonságának a kérdésköre, a munkaeszközi, infrastrukturális háttér pedig gyakorlatilag évtizedes lemaradásban volt.⁸³

Mindezek alapján egyértelmű lett, hogy a hatékonyság növelése érdekében alapvetően és sürgősen új munkamódszerekre, kiegészítő eszközállományra lesz szükség. A felsorolt hiányosságok nagy részével, a sürgető átalakítások fontosságával maga Antall József is tisztában volt, mutatja ezt az is, hogy meg sem várva az első feltárás

⁸⁰ Lásd: 41. irat: A taxisblokádnak elemzése, 44. irat: Információáramlás a Miniszterelnöki Hivatalban és 46. irat: Javaslattervezet a Miniszterelnöki Hivatal működésének Feljavítására.

⁸¹ KAJDI József: IV./8) A Miniszterelnöki Hivatal működésének nehézségei és zavarai 1990-ben, 50.

⁸² Lásd: 45. irat: Szekeres Szabolcs levele Antallnak.

⁸³ Lásd: 46. irat: Javaslattervezet a Miniszterelnöki Hivatal Működésének Feljavítására.

írásbeli jelentését, csupán a bizalmasan, szóban közölt információk alapján azonnal utasítást adott Kajdi Józsefnek arra, hogy teremtsen elő és meg azokat a feltételeket, amelyek biztosítják az átvilágítás mihamarabbi megkezdését.⁸⁴

Az átvilágítás szükségességéről a döntés tehát még novemberben megszületett. Annak megkezdése előtt, a sürgető idő tükrében azonnali intézkedésként két fontos döntés is történt. Egyrészt november 8-án, a kormány elé kerülő előterjesztések szakmai megalapozottságáról intézkedtek,⁸⁵ míg a második intézkedés a Miniszterelnöki Hivatal irányításának javítását célozta. Ennek értelmében a Hivatal egészének az operatív és egyértelműbb működése és irányítása, valamint a koordinált végrehajtás céljából a közigazgatási államtitkár, a kabinetfőnök, a Miniszterelnöki Titkárság vezetője és a Miniszterelnöki Hivatal gazdálkodásáért felelős helyettes államtitkárának a részvételével 1990 decemberének végén, 1991 januárjának elején megindult a rendszeres, konzultatív egyeztetés.⁸⁶

A magyar állam 1990. végi, 1991. eleji anyagi nehézségeit, kiszolgáltatottságát talán mi sem mutatja jobban, mint hogy egyenesen az állam egészének működését érintő, sőt nemzetbiztonsági szempontból is kiemelkedően fontos átvilágításra sem állt a rendelkezésre a teljes anyagi fedezet. 1990 végén és 1991 első hónapjaiban végül hosszas levélváltások után a Budapesti Amerikai Nagykövetség közvetítésével a New York-i székhelyű Rockefeller Brothers Fund⁸⁷ biztosított 25 ezer dolláros támogatást.⁸⁸

Az pedig már egyértelműen az átvilágítást végző IID Information for Investment Decisions⁸⁹ megelőlegezett bizalmának és a cég vezetőinek a jóindulatán múlt, hogy az anyagi források kérdésessége ellenére még 1991 januárjában hozzáláttak az érdemi munkához. Ennek során Szekeresék átfogóan megvizsgálták a Miniszterelnöki Hivatalt: három héten keresztül tanulmányozták annak szervezetét, felmérték

⁸⁴ Lásd: 47. irat: Antall József levele a Szekeres fivéreknek.

⁸⁵ Lásd: 42. irat: Emlékeztető a kormányzati döntések megalapozottságának erősítéséről.

⁸⁶ Lásd: 34. irat: Javaslat a Miniszterelnöki Hivatal irányításának javítására.

⁸⁷ A Rockefeller Testvérek Alapítványt (nem összetévesztendő az 1913-ban alapított Rockefeller Alapítvánnyal) 1940-ben azzal a céllal alapították, hogy olyan társadalmi változásokat segítsen elő, amelyek hozzájárulnak egy igazságosabb, fenntarthatóbb és békésebb világhoz.

⁸⁸ Az ezzel kapcsolatos levelezéssel lásd: 48. irat: Szekeres, Kajdi, Moody, Campbell levélváltásai az átvilágítással és az anyagi támogatásokkal kapcsolatban.

⁸⁹ Az Information for Investment Decisions (IID) tanácsadó céget Szekeres Szabolcs alapította 1976-ban Washingtonban. Később testvérei, Szekeres Zsolt és Szekeres János is szerepet vállaltak benne. Az IID ügyfelei elsősorban dél-amerikai, de ezen túl afrikai, ázsiai és európai országok közigazgatási szervei voltak, melyeknek a cég projektelemzési, projektszűrési, oktatási és intézményfejlesztési szolgáltatásokat nyújtott, többnyire a Világbank, vagy a Dél-amerikai, Ázsiai, Afrikai vagy Európai Fejlesztési Bankok finanszírozásában.

a működését és kiértékelték a hatékonyságát, a Hivatalon belül és azon kívül pedig egyéni interjúk sorát készítették el a teljes és átfogó kép megalkotásához.⁹⁰

Az Antall Józsefnek 1991. március 19-én telefaxon megküldött gyorsjelentés ugyan még elsősorban az alternatív szervezési javaslatokra fókuszált,⁹¹ a nem sokkal később angolul és magyarul elkészült *Javaslatok a Miniszterelnöki Hivatal Működésének feljavítására* című átfogó és részletes tanulmány⁹² azonban annak ellenére, hogy a gondok súlyával és jellegével az azt elolvasó belső, szűk kör már azelőtt is nagyjából tisztában volt, mégis sokkolóan hatott.⁹³

A számos rendszerbeli hiányosságra rámutató, a kényes kérdéseket nem szépítő, sőt azokat középpontba helyező jelentés mindent összevetve elsősorban a késő állampárti központi közigazgatás örökségének érvekkel, tényekkel és megoldási javaslatokkal szolgáló szakmai kritikája volt. Az átvilágítás ugyanis abból az addig is köztudott tényállásból indult ki, hogy a Miniszterelnöki Hivatal egy, már előbb is létező, legtöbb elemében örökölt struktúrából jött létre, amelynek eredeti súlya és szerepe teljesen más jellegű volt, mint amilyen feladatokat a rendszerváltozás utáni időszak megkövetelt.

Ebből az alaphelyzetből természetsszerűleg következett, hogy az állampárti időkben az apparátus tagságának többsége elsősorban politikai, szakmai és emberi bizalmi kritériumok alapján, s nem az érdemi, szakmai hozzáértés révén volt kiválasztva. Ez a múltból származó, akarva-akaratlanul is meglévő klientúrárendszer hozta magával a rossz munkahelyi légkört: a „régiek” és az „újak” közötti feszültségeket, a bizalmi minimum hiányát, az egyéni és szakmai kompetencia megkérdőjelezését.⁹⁴

A személyes konfliktusokon túl lényegi problémaként jelent meg a Hivatal feladatai pontos elhatárolásának hiánya is. Nem volt egyértelmű, hogy a Hivatal milyen szempontok mentén vizsgálhatta felül az egyes minisztériumok döntéseit, nem volt világos, hogy a Hivatal formailag vajon a minisztériumokat is ellenőrző, egyfajta „tükörkormányként” funkcionált-e vagy sem, nem volt átlátható, hogy a Hivatal a Kormányban összehangoló szerepet visz vagy saját összkormányzati szempontjait képviseli, s végezetül pontosításra várt a Miniszterelnöki Hivatal intézkedési jogköre is.⁹⁵

⁹⁰ Lásd: 50. irat: Javaslatok a Miniszterelnöki Hivatal működésének a feljavítására.

⁹¹ Lásd: 49. irat: Előzetes szervezési javaslatok.

⁹² Magyar nyelvű teljes szövegét lásd: 50. irat: Javaslatok a Miniszterelnöki Hivatal működésének a feljavítására.

⁹³ KAJDÍ József: IV./10) A Miniszterelnöki Hivatal működése 1991-ben, 61.

⁹⁴ Lásd: 50. irat: 2. Munkahelyi légkör: ellentétek, belső és külső kritikák. KAJDÍ József: IV./3) A politikai és szakmai apparátus viszonya, 33–34.

⁹⁵ Lásd: 50. irat: 3. Célkitűzések meghatározatlansága

Ezekből a strukturális problémákból és az egyértelmű hatásköri definiáltsági hiányokból fakadó következményekként a Miniszterelnöki Hivatal a valóságban nem tudta betölteni a valódi és lényegi szerepét, hatáskörét. Bár a miniszterelnök hatalma alkotmányjogilag erősnek volt mondható, az egyértelmű lett, hogy az elméletileg az államigazgatás csúcán álló Miniszterelnöki Hivatal mégsem rendelkezett azzal a valós hatalmi koncentrációval és súllyal, ami a 2/1990. számú Kormányrendelet⁹⁶ eredeti célja volt. Alapjaiban az egypártrendszer örökségeként működő reflexek és a Minisztertanács Hivatalának nem is oly távoli hatás- és feladatköreinek emlékképe, a politikai, s nem a szakmai engedelmesség és végrehajtás előtérbe helyeződésének megmaradt gyakorlata miatt a Miniszterelnöki Hivatalra nemcsak az alsóbb közigazgatási struktúrák, hanem a minisztériumok, de maguk a miniszterek is sok esetben egy kiszolgáló, adminisztrációs és az apparátust koordináló szervként tekintettek. Mindez a gyakorlatban sok esetben ellehetetlenítette az összehangoló, összkormányzati szempontot érvényesítő munkát. A feladat- és hatáskörök nem egyértelmű elhatárolása és világos meghatározása, valamint az adekvát kinevezések hiánya vezettek el végül azokhoz az anomáliákhoz, amelyek a késő-kádárkori miniszterelnök-helyettesi időszakra emlékeztettek: gyakorlatilag újra egy kormányon belüli, „párhuzamos” kormányzati szerkezet alakult ki, s a döntések sok esetben nem a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási struktúráiban, hanem a tanácsadóknál, a politikai államtitkároknál és a Kabinet Irodában születtek meg.⁹⁷ Ez a tény pedig valójában az 1989-es alkotmánymódosítás lényegi célját, a kormányfői jogkörökkel kapcsolatos hatalmi elemeket annullálta.

Az átvilágítás igen komoly szervezési fogyatékokat tárt fel. Kiderült, hogy a különböző szervezeti egységek feladatai és működési szabályai nem voltak írásban rögzítve, s mindezt csak súlyosbította, hogy a Hivatalnak nem volt egységes központi vezetése sem. Ennek következményeként számos munka- és tématerületen átfedések voltak.⁹⁸ A jelentésben megjelent a sajtóval kialakított viszonyrendszerrel kapcsolatos bírálat: hiányzott egy világos stratégia, kiderült, hogy a kormánytagok tapasztalatlanok voltak a kommunikáció terén, a napi sajtókivonat pedig nem felelt meg a miniszterelnöki igényeknek, s végezetül külön hangsúlyt kapott a rádió és a televízió kormányhoz való viszonya. A tényfeltárásban hangsúlyosan szerepeltek a Tanácsadói Testület státusának definiálásával, annak szerepével és a feladatköreivel kapcsolatos anomáliák is.⁹⁹

⁹⁶ Lásd: 20. irat: A Kormány 2/1990. (VII.5.) Korm. rendelete a Miniszterelnöki Hivatalról.

⁹⁷ Lásd: 50. irat: 5. Megfigyelések a MEH egységeiről (c. Közigazgatási államtitkárság, d. Miniszterelnöki kabinetiroda).

⁹⁸ Lásd: 50. irat: 4. szervezési fogyatékok.

⁹⁹ Lásd: 50. irat: 5. Megfigyelések a MEH egységeiről (e. Sajtókapcsolatok és a kormányzóvivői tevékenység; f. A tanácsadói testület).

Hasonló volt a helyzet az információáramlás, a döntés-előkészítés és a munkamódszerek terén is. A fentiekben már utaltunk arra, hogy az információáramlás már az átvilágítás előtt is számos panasz, észrevétel tárgya volt, s mint kiderült, nem is alaptalanul, mivel a Miniszterelnöki Hivatalnak valóban ez volt az egyik legsúlyosabb működésbeli hiányossága. Ennek alap-okai, akárcsak a legtöbb esetben, most is a régi struktúra változatlanságában és merevségében volt kimutatható. Egyértelművé vált, hogy a már jelentősen elavult szerkezet nem képes megfelelni a megváltozott munkafeltételeknek és a sok esetben megsokszorozódott feladatköröknek, amihez hozzájárult a politikai és közigazgatási szintek egymás iránti bizalmatlansága is. Minderre csak súlyosbítóan hatott az, hogy a belső információs folyamatokkal kapcsolatban nem létezett egységes szabályzati utasítás sem.¹⁰⁰ Egyértelműen kimutatható lemaradás volt a kézi módszerrel zajlott levélikztatásban. Nem egy esetben egész egyszerűen maga az iktatás is elmaradt, s ezért számos, levélben megfogalmazott kérésre nem született érdemi válasz. A manuális módszer következtében a levelek visszakeresése rengeteg időt vett igénybe, ráadásul a legtöbb esetben kizárólag csak az iktató emlékezetére lehetett hagyatkozni.¹⁰¹ Hiányzott a kiadott okmányok, feljegyzések nyilvántartó rendszere is, ezért az érdemi munka – sok esetben megkettőzve – igen alacsony határfokú volt. A kormányüléseket leszámítva a legtöbb belső értekezletről feljegyzések sem készültek, s ez már egyenesen a döntés-előkészítő folyamatokat: a feladatok megfogalmazását és a határozatok meghozatalát hátráltatta.¹⁰²

Az információáramlás rendezetlenségének következményei mindent összevetve tehát a kormány hatékony működését veszélyeztették, ráadásul az elengedhetetlen döntés-előkészítési folyamatokban sok esetben hatványozottan éreztették a hatásukat. Emiatt a Kormányon belül és a Miniszterelnöki Hivatalban számos alkalommal történtek párhuzamos intézkedések, s az információszegénység miatt több stratégiai koncepció kidolgozása késést szenvedett.¹⁰³

Mivel nem volt egységes feladatnyilvántartási és ellenőrzési rendszer, ezért súlyos hiányosságok voltak a feladatok számonkérése, illetve azok ellenőrzésének területén is. Mindez az elintézetlen ügyek sokaságát és halmozódását eredményezte.¹⁰⁴

¹⁰⁰ Lásd: 50. irat: 1. Információáramlás, információs folyamatok.

¹⁰¹ Lásd: 50. irat: 3. Levélikztatás.

¹⁰² Lásd: 50. irat: 5. Okmány nyilvántartás és 6. Értekezleti jegyzetek.

¹⁰³ Lásd: 50. irat: 2. Döntés-előkészítő folyamatok.

¹⁰⁴ Lásd: 50. irat: 4. Feladat-ellenőrzés.

Hogy a COCOM-lista¹⁰⁵ infrastrukturális téren milyen lemaradást hozott, azzal az átvilágítás során azoknak is szembesülniük kellett, akik addig amúgy nem sokat adtak az információs technológiák hatékonyságára. Bár ekkor már létezett az Informatikai Osztály, 1991 elején a Miniszterelnöki Hivatalban mindössze húsz-harminc, kizárólag szövegszerkesztésre használt személyi számítógép volt, megközelítőleg 50%-os kihasználtsággal. Ezeknél a gépeknél ráadásul semmilyen egységesen felépített és telepített hálózati rendszer (LAN) nem volt, a gépek többnyire ad hoc kerültek telepítésre, a billentyűzetek nagy része felirat nélküli volt, s ebben az időben még csak nem is létezett az országosan és világszerte elfogadott egységes magyar nemzeti karakterkészlet sem. Hasonló lemaradást tárt fel az átvilágítás a távbeszélő-rendszerben is. A Hivatalban ugyan négy hálózat is ki volt építve, azonban azok egymással alig voltak összekapcsolva. Ennek következtében – így pótolván a különböző hálózatok összekapcsolásának hiányát – hatalmas pazarlás történt: 318 fő összesen 929 telefonszámot használt, egy főre 1,44 telefon és 2,92 telefonvonal jutott.¹⁰⁶ Mindent összevetve: a Miniszterelnöki Hivatal számítógépes és távközlési rendszere 1991 elején még a minimumát sem tudta biztosítani annak, ami akkor egy korszerű és hatékony kormányhivatal működésének az alapfeltétele volt.

De nemcsak az informatikai rendszer volt jelentős lemaradásban, hanem egyenesen súlyos, nemzetbiztonsági kockázatokat jelentő hiányosságok voltak a biztonsági intézkedéseknél is. Annak ellenére, hogy Antall József még 1990. május 24-én személyesen rendelte át a kormányzati épületek nemzetbiztonsági átvizsgálását,¹⁰⁷ az átvilágítás során kiderült, hogy az akkor még a Parlament épületében elhelyezkedő miniszterelnöki iroda és a kormányülések terme modern technikai berendezésekkel különösebb nehézségek nélkül lehallgathatóak, gyakorlatilag védtelenek voltak. A védelem hiánya miatt pedig a külföldi, de sok esetben a miniszterelnökkel tárgyaló hazai vendégek sem mertek nyíltan, egyértelmű mondatokat kimondva kommunikálni. Szintén nemzetbiztonsági kockázatokat hordozott magában az is, hogy nem történt meg a Hivatal munkatársainak alapos átvilágítása sem.¹⁰⁸

¹⁰⁵ A COCOM (angolul: Coordinating Committee for Multilateral Export Controls) az európai nyugati államokat, Japánt, Kanadát, Törökországot és az Amerikai Egyesült Államokat felölelő bizottság 1947-ben alakult meg. Az ún. COCOM-lista a keleti tömb elleni multilaterális embargó volt. A 16 kategóriából álló listán elsősorban csúcstechnológiai termékek szerepeltek, amelyeket tilos volt exportálni. A COCOM a hidegháborús gazdasági hadviselés egyik formája volt.

¹⁰⁶ Lásd: 50. irat: 1. Számítógépek, 2. Távbeszélők.

¹⁰⁷ Lásd: 6. irat: A Minisztertanács 3180/1990. határozata a kormányzati épületek biztonsági átvizsgálásáról.

¹⁰⁸ Lásd: 50. irat: b. Biztonsági intézkedések.

VII. HATALOMKONCENTRÁLÁS, PROFESSZIONALIZÁLÁS, TELEKOMMUNIKÁCIÓS ÉS INFORMATIKAI MODERNIZÁCIÓ

A diagnózis felállítása nyilvánvalóvá tette, hogy az addigi, igaz, időközben többször is változásokon átesett, de lényegileg érintetlen hármas, alsóbb szinteken pedig tovább tagolódó, s ezért sokszor átfedéseket és logikátlanságokat tartalmazó struktúra (1. funkcionális, klasszikus feladatokat ellátó főosztályok, 2. miniszterelnöki és kormányzati adminisztrációt ellátó egységek, 3. a politikai igényeket kiszolgáló titkárságok) radikális átalakítása, sőt gyakorlati felszámolása szükséges.

A hatékonyság és a világos feladatkörök elhatárolása céljából az addig hármas tagoltságú rendszer helyett egy kilenc egységből álló, a Hivatal szervezetében többségében már megtalálható részlegek szétválasztásával, elhatárolásával és átcsoportosításával létrehozandó új struktúra felállítására érkezett javaslat, melyben az átláthatóság és a letisztultság céljából az egységek elnevezései egyben azoknak a feladatköreire is utaltak: 1. Kabinetfőnökség, 2. Titkárság, 3. Operatív szervezetek (tárca nélküli miniszterek és a politikai államtitkárok titkárságai), 4. Tanácsadói testület, 5. Tématitkárok/referensek, 6. Stratégiai elemzőcsoport, 7. Adminisztrációs, igazgatási szervezet, 8. Kommunikációs szervezet, 9. Kormányzóvivői iroda.

A fentiekben már láthattuk, hogy a kabinetrendszer súlyát és szerepét növelő elképzelés már a kormányalakítás előtti, 1990. május 7-i javaslatban felvetődött,¹⁰⁹ s ezzel együtt a Matolcsy György vezette Gazdaságpolitikai Titkárságon a referatúra-rendszer kiépítésére is volt kísérlet,¹¹⁰ azonban a teljes struktúrát érintő, átfogó szintetizálására az adott körülmények és az idő sürgetése miatt nem került sor. A hatékony irányítás és a hatalomgyakorlás céljából felállítandó referatúrák, referensrendszer egyfajta tükörkormányként, a miniszterelnök és a kabinetfőnök rendszeres tájékoztatása mellett gyakorlatilag a minisztériumi tárcák közvetlen felügyeletét szolgálták.¹¹¹

A közigazgatási államtitkár vezetése alatt álló igazgatási szervezet hatásköre 21 szervezési és nyilvántartási feladatkört különített el. Hatáskörébe utalta többek között a kormány-előterjesztések véleményezését, a kormányülések napirendi javaslatainak az elkészítését, a kormányülések jegyzőkönyveinek a kezelését, eseti döntéseknél a nagyobb jelentőségű jogszabályok kidolgozásában való közreműködést,

¹⁰⁹ Lásd: 19. irat: A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése.

¹¹⁰ KAJDI József: IV./4) A Miniszterelnöki Hivatal szervezete, 35.

¹¹¹ Lásd: 50. irat: i. Bevezetés, vi. Témafelelős titkárok vagy referensek, b. A referensrendszer, c. A kabinetfőnökség.

a kormánydöntések kihirdetésének a közzétételét, a kormány rendeleteinek és határozatainak a nyilvántartását.¹¹²

A strukturális szervezési alternatíváknál a hatékonyság szempontjából négy lehetséges változat merült fel. Ezek között a lényegi különbség alapjaiban a referatúrák feletti irányítási és ellenőrzési jogkör volt. Irányításukra ugyanis vagy a közigazgatási államtitkár, vagy a kabinetfőnök jöhetett szóba. Az eldöntendő kérdés elsősorban az volt, hogy amennyiben a referatúrák a közigazgatási államtitkár fennhatósága alá kerülnek, úgy az alapvetően a kormányzati döntések szakmai előkészítésének az ellátásért felelős tisztség a szakmaiság kárára, óhatatlanul összemosódva, politikai színezetet kapott volna. A referatúra-rendszernek az erős jogosítványokkal rendelkező kabinetfőnök alárendelése esetén ugyanakkor ilyen probléma nem állt fenn.¹¹³

Nem kívánunk most az időben előrefutni a teljes kép feltárásában. Annyit mindenestre már itt szeretnénk előjelezni, hogy ezekből az elképzelésekből egyértelműen kirajzolódott az elsősorban a miniszterelnök tehermentesítését szolgáló javaslatok fő célja. Ez egy, az államhatalmi piramis csúcsán, a kormányzati szerkezet egészét átlátó, afelett a politikai és szakmai ellenőrzést formális és az informális hatalomkoncentrációval gyakorló, a politikai és a szakmai, adminisztrációs kérdéseket világosan elhatároló intézményi struktúra kialakítása volt.

Tegyük hozzá: az így megerősödő kabinetkormányi struktúrában,¹¹⁴ ha létezett a miniszterelnök totális és abszolút bizalmát megkövetelő két tisztség, az minden bizonnyal a kabinetfőnöki és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkári funkciója volt. Ennek oka elsősorban az volt, hogy míg a minisztereknél, már csak az alkotmányi keretek miatt is, a miniszterelnökkel szemben egyoldalú függőség állt fenn, amit az is erősített, hogy a miniszterek formális és az informális hatalma elsősorban egy tárcára terjedt ki. Esetleges távozásuk, különösen a referatúra-rendszer felállása után, amely bizonyos formában egyfajta tükörkormányként is működött, az államigazgatás működtetésében nem okozhatott lényegi zavarokat. Ezzel ellentétben a kormányzati struktúra egésze feletti formális és informális hatalommal rendelkező, annak egészét átlátó, s bizonyos szempontból az irányítására döntő befolyással bíró kabinetfőnöknel és a Miniszterelnökség közigazgatási államtitkárnál a miniszterelnökkel szembeni függőségi viszony kölcsönös volt. A négyéves kormányzás bármelyik szakaszában történő esetleges pótlásuk, cseréjük már csak a tisztségükből fakadóan, a kormányzati struktúra egészével kapcsolatos informális hatalmuk miatt is meglehetősen nehéz volt. Ez a kölcsönös függőségi viszony indu-

¹¹² Lásd: 50. irat: Az igazgatási szervezet feladatai.

¹¹³ Lásd: 50. irat: e. Szervezési alternatívák.

¹¹⁴ A rendszerváltozás utáni kormányok tipizálásával kapcsolatban bővebben lásd: MÜLLER György (2011): 58.

kálta azt, hogy a kabinetfőnök és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának sorsa politikai értelemben óhatatlanul összefonódott a miniszterelnök fátumával.

Mindezt a közigazgatási államtitkár tekintetében pontosítanunk kell. Annak ellenére, hogy a rendszerváltoztatás után folyamatos igény mutatkozott a szakmai és a politikai döntéshozás, végrehajtás szétválasztására, az államtitkárok jogállásának rendezésére,¹¹⁵ a magyar rendszer sajátos fejlődésének következményeként a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a közigazgatási funkciókat ellátó kormányhivatali egységek vezetése mellett az apparátus egésze felett gyakorolt általános irányítást.¹¹⁶ Alapvetően tehát ez a sajátos államhatalmi fejlődés vezetett oda, hogy a rendszerváltoztatások utáni kormányváltásoknál a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának személye az eredeti szándékok ellenére kivétel nélkül a miniszterelnökhöz kötődött, s funkciója annak távozásával megszűnt. Mindez egyszerre volt a politikai, ideológiai, jogi rendszer, de egyben a hatalmi megfontolásból és az emberi individuum természetéből fakadó tényezők együttes következménye.

S bár túlmutat szűkebb témánk prizmáján, arra azért feltétlenül utalnunk kell, hogy a politika és a közigazgatás szétválasztására, s a szakmai folytonosság biztosítására épülő modell végeredményben megbukott. Az Antall-Boross kormányt követő időszakban az új kormányok megalakulása magával hozta az átpolitizáltságot és a közigazgatási államtitkári kar rendszeres cserélődését.¹¹⁷

Az átvilágítási anyag több helyen nyomatékkal sürgette a miniszterelnök döntésköri hatalmának decentralizálását. Az egy kézben központosított döntésjogosultság már csak a döntést kívánó ügyek hatalmas és egyre csak duzzadó száma miatt is alapjaiban lassította, aprózta szét, gyengítette a döntéshozatali mechanizmusokat és a kormányzás egészét, lényegében technikailag gyengítette a hatalomgyakorlást és a hatékony kormányzást. Ezzel szemben a javasolt változtatások, bár látszólag hatalmi decentralizációt jelentettek a döntéshozatalban, a valóságban éppen ellenkező hatásfokúak voltak. A miniszterelnök tehermentesítésével, de a döntéshozatal jogát tőle nem elvonva, hanem alapjaiban alsóbb szintre áthelyezve – az államirányítást megkövetelő szakmai és politikai döntések előkészítését, meghozatalát, végrehajtásuk ellenőrzését közvetlenül a miniszterelnök alá rendelve, azoknak (a kor-

¹¹⁵ Az államtitkárok jogállásával kapcsolatban lásd: 93. irat: A miniszterek, a politikai és közigazgatási államtitkárok jogállása, különösen a 3/b és 3/c pont, valamint: 102. irat: Előterjesztés a Kormány részére a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról. (Ez utóbbi törvénytervezet nem került végül betervezésre, s még évekig az 1990. évi XXXIII. törvénycikk maradt hatályban.)

¹¹⁶ Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, II. A Közigazgatási reform részterületei, 3. A közigazgatás szervezete.

¹¹⁷ MÜLLER György (2011): 88.

mányzás eredményességét és hatásfokát javítandó) közigazgatási államtitkári, illetve kabinetfőnöki szintre történő áthelyezésével – a kormányzati struktúra egészét formálisan és informálisan is lefedő hatalomkoncentráció valósult meg.

Éppen ezért a döntés-előkészítés felgyorsítása és az információáramlás hatékonyságát céljából a legsürgetőbb feladat a miniszterelnök döntéskori jogkörének csökkentése, s ezzel összefüggésben a Hivatal részére átadandó nagyobb jogkör biztosítása volt.¹¹⁸ Az átvilágítási tanulmány javasolta a miniszterelnök napi programjának és a kormány napirendjének információs felülvizsgálatát, rendszeres koordinálását s az ezzel kapcsolatos munkacsoportok felállítását.¹¹⁹

Egyértelművé vált az is, hogy a levéliktatásban, a feladattervezési és ellenőrzési rendszerben, az okmánynyilvántartásban, valamint a jegyzetelésben kimutatott hiányosságokat alapjaiban csak a számítógépesítés és a belső számítógép-hálózati rendszer mihamarabbi bevezetésével és kiépítésével lehet megoldani.¹²⁰

Nyomatékosítsuk: az átvilágítási anyag ezt a kérdéskört több pontban, egymást érintve és egymásra utalva, ugyanakkor külön fejezetben is feldolgozta. Bár *A Távközlés és számítógépes rendszere* című önálló fejezet a Miniszterelnöki Hivatal informatikai és távközlési rendszerének az Európai Gazdasági Közösség tagországaival kompatibilis stratégiai dokumentumtervezete volt, ugyanakkor ez képezte alapját a teljes magyar központi közigazgatás telekommunikációs és informatikai modernizálásának.¹²¹ Ebben a stratégiai, egyenesen úttörő tervezetben részletes leírás olvasható a modularitásról, a távközlésről, a helyi hálózatok (LAN) kiépítéséről, a biztonsági kérdésekről, a gazdaságosságról. Megjelenik benne a szabványos magyar nemzeti karakterkészlet létrehozásának és a magyar nemzeti billentyűzet elrendezésének szükségessége. A dokumentumban olyan, mára a széles nyilvánosság előtt közismert, életünk napi részévé vált számítástechnikai cégek termékeinek szükségszerű és elkerülhetetlen alkalmazása fogalmazódott meg, mint az IBM, az Apple, a Microsoft tulajdonát képező Windows, Word, Excel, vagy az Adobe programcsomagjai. Több mint két évtized távlatából mindennek a súlyát igazából csak akkor lehet átlátni és megérteni, ha hozzátesszük, hogy mindez akkor került megfogalmazásra, amikor a Miniszterelnöki Hivatalnak még annak kijárása is komoly nehézséget okozott, hogy a magas beosztásban lévő munkatársainak a mun-

¹¹⁸ Lásd: 50. irat: 1. Javasolt intézkedések, ii. a Miniszterelnök időbeosztása.

¹¹⁹ Lásd: 50. irat: C. Javaslatok, 1. Azonnal megvalósítható javaslatok, a. Információs és döntés-előkészítő folyamatok.

¹²⁰ Lásd: 50. irat: C. Javaslatok, 1. Azonnal megvalósítandó javaslatok, b. Levéliktatás, c. Feladattervezési- és ellenőrzési rendszer, d. Okmánynyilvántartási rendszer, e. Jegyzetelési rendszer.

¹²¹ Lásd: 50. irat: IV. A távközlés és számítógépek rendszere

kavégzés miatti elérhetőség folyamatos biztosítására otthoni, vezetékes telefonvonalat igényeljen a Magyar Távközlési Vállalat Vezérigazgatóságától.¹²²

Végezetül tegyünk említést a biztonságot, a nemzetbiztonságot érintő kérdésekről. Az átvilágítási jelentés az Országgyűlés épületének biztonságával, lehallgatásával kapcsolatos rizikófaktorok felmérése ügyében a katonai és a belügyminisztériumi szakszolgálatok mihamarabbi szakértői felmérését sürgette, a személyezettel kapcsolatos biztonsági intézkedések tekintetében pedig egy, amerikai minta alapján elkészítendő kérdőív (*Questionnaire for Sensitive Positions – Érzékeny pozíciók kérdőíve*) kitöltését, illetve új felvételi eljárás kidolgozását, illetve ezzel kapcsolatban felvételi bizottság felállítását javasolta.¹²³

VIII. RENDSZERVÁLTOZÁS A MINISZTERELNÖKI HIVATALBAN (1991. JÚLIUS 15. – 1992. SZEPTEMBER 1.)

A fentiekben már utaltunk rá, hogy Miniszterelnöki Hivatal lényegi átszervezésével kapcsolatos első gondolatok még közvetlenül a taxisblokádnál felmerültek, s az vélhetőleg, akárcsak a központi közigazgatás egészének működését és annak hatásfokát csökkentő okok feltárása, idővel annak bekövetkezése nélkül is megtörtént volna. A taxisblokádnál és az egyre jobban kiéleződő médiaháború annyiban teremtett e téren új helyzetet, hogy egyértelművé tette: nincs több idő az égető és sürgető kérdések, a valósággal történő szembenézés további prolongálására.

Nem közvetlenül az átszervezéssel kapcsolatban, hanem elsősorban a hatékonyság növelését célzó szakmai tapasztalatszerzéssel voltak összefüggésben az 1990 őszi kezdődő nagy külföldi tanulmányutak, azonban az ott szerzett tapasztalatok később jól jöttek az átalakítások, majd a kormányzati munka során is. 1990-ben London és Párizs a teljes kormánystruktúrát felölelő államtitkárokból álló delegációkat fogadott.¹²⁴ Az átvilágítással egy időben – ekkor már csak a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának a vezetésével – újabb londoni útra is sor került, ahol a brit kormányzati struktúra és a kormányhivatal működésének tanulmányozása állt a fókuszban.¹²⁵ Nem sokkal később a spanyol miniszterelnök kabinetjét lehetett

¹²² Lásd: 51. irat: A telefonvonalak problematikája.

¹²³ Lásd: 50. irat: 2. Javaslatok középtávra, b. Biztonsági intézkedések.

¹²⁴ KAJDI József: IV./8) A Miniszterelnöki Hivatal működésének nehézségei és zavarai 1990-ben, 49–50.

¹²⁵ Lásd: 59. irat: Jelentés a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára által vezetett delegáció Nagy-Britanniában 1991. február 10–14. között tett látogatásáról.

a helyszínen megismerni,¹²⁶ a nyár elején pedig a német kancellária két éves tanulmányozására született megállapodás a Konrad Adenauer Alapítvánnyal.¹²⁷

A Miniszterelnöki Hivatal lényegi, az alapokat is érintő rendszerszintű átszervezése 1991 júliusában kezdődött meg az informatikai és a telekommunikációs rendszer kiépítésével. Elfogadva az átvilágítási anyagban tett javaslatokat, a cél egy olyan, a legkorszerűbb technológián alapuló irodaautomatizálási, informatikai és távközlési információs rendszer kiépítése volt, amely a biztonságtechnikai követelmények figyelembevételével tett eleget a nemzetközi kormányzati szabványoknak és irányelveknek.¹²⁸

A Miniszterelnöki Hivatal szerkezeti átszervezése a Közigazgatási Államtitkár 1/1991. által 1991. július 15-én kiadott szervezeti és működési szabályzatával¹²⁹ vált egyértelművé. Jól mutatja a változások lényegi súlyát, hogy ezzel az utasítással veszítette hatályát a Minisztertanács Hivatala elnökének addig érvényben lévő 2/1989. NTH utasítása.¹³⁰

Szervezetileg négy nagy egység jött létre: 1.) A Miniszterelnök közvetlen irányítása alatt álló egységek (Miniszterelnöki Kabinetiroda, Miniszterelnöki Tanácsadó Testület¹³¹, Kormányiszóvivői Iroda). 2.) A Politikai Államtitkárok irányítása alatt álló szervezeti egységek (Ifjúságpolitikai Titkárság, Egyházi Kapcsolatok Titkársága, Tudománypolitikai Titkárság, Határon Túli Magyarok Titkársága. 3.) Külön szervezeti egység volt a tárca nélküli miniszter közvetlen irányítása alatt működő Nemzetbiztonsági Iroda. 4.) Végezetül pedig a közigazgatási államtitkár irányítása alatt álló szervezeti egységek (Dunai Vízlépcső Kormánybiztosi Titkárság, Személyzeti és Munkaügyi Főosztály, Protokoll Önálló Osztály, Jogi és Közigazgatási Titkár-

¹²⁶ Lásd: 61. irat: Emlékeztető Ignacio Valerával, a spanyol miniszterelnök kabinetfőnök helyettesével folytatott megbeszélésen a kabinet működésével kapcsolatban elhangzottakról.

¹²⁷ Lásd: 60. irat: Együttműködési projekt a Magyar Köztársaság Miniszterelnöki Hivatala és a Konrad Adenauer Alapítvány között.

¹²⁸ 52. irat: Levél Gálszécsy Andrásnak az informatikai rendszer kiépítéséről.

¹²⁹ A szervezési és működési szabályzat (SZMSZ) célja egy adott intézmény belső működésének a pontos leírása, a hatáskörök világos és egyértelmű elhatárolása. Az SZMSZ kötelező kellékei közé tartozik az intézmény szervezeti felépítésének a leírása, a belső szervezeti tagolódás és szervezeti egységek megnevezése, illetve feladatköre, a szervezeti egységek szakmai működésének és esetleges helyettesítési rendje, valamint az intézmény irányítási, működési rendjével kapcsolatos kérdések, a munkáltatói jogok gyakorlásának a rendje.

¹³⁰ Lásd: 54. irat: A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályai.

¹³¹ A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület munkáját és feladatköreit lásd: 56. irat: A miniszterelnöki Tanácsadó Testület egy éves munkája és feladatkörei, valamint: 57. irat: A Tanácsadó Testület feladatköre és jelenlegi helyzete.

ság, Terv- és Pénzügyi Főosztály, Költségvetési és Gazdasági Főosztály, Informatikai Titkárság, Bejelentések és Panaszok Irodája, Ügykezelési Iroda).¹³²

Az új rendszer bár számos elemében megtartotta az előző struktúrákat, s első ránézésre, mivel már az addig is létező főosztályok, adminisztrációs egységek és titkárságok kerültek átcsoportosításra, a szerkezeti felépítés sem sokat változott. Csak emlékeztetőül: 1990-ben a Miniszterelnöki Hivatal egy hármas tagolódású rendszerben (1. funkcionális, klasszikus feladatokat ellátó főosztályok, 2. a miniszterelnöki és kormányzati adminisztrációt ellátó egységek, 3. a politikai igényeket kiszolgáló titkárságok) kezdte meg a működését.

Az igazi nagy változás, ami alapjaiban alakította át a vertikális hierarchikus tagolódást, valamint az irányítási mechanizmusokat, az a miniszterelnök közvetlen irányítása alatt álló, elsősorban a politikai kérdéseket, 1992-től a referatúrák felállításával pedig a minisztériumokat is felügyelő új szerkezeti egység felállítása volt. Ezzel világosan és átláthatóan elhatárolódtak a politikai, valamint a közigazgatási államtitkár hatáskörébe tartozó jogi, szakmai és adminisztrációs feladatok. Lényeges változás volt az is, hogy – elsősorban a taxisblokádnál történtekből okulva – kulcsfontosságúvá értékelődött fel, jóval nagyobb mozgásteret kapott, s ezzel a Miniszterelnöki Hivatalon belül jelentős hatalmi tényezővé vált a nemzetbiztonsági szervek feletti felügyeletet gyakorló, önálló struktúráként megjelenő Nemzetbiztonsági Iroda.

A szervezeti és működési szabályzat a szerkezeti tagolódás és feladatkörök meghatározása mellett részletesen szabályozta a közigazgatási államtitkár, a helyettes államtitkár, a főosztályvezetők és helyetteseik, az osztályvezetők és helyetteseik, végezetül pedig a csoportvezetők és az ügyintézők feladat- és hatáskörét.¹³³

Több intézkedés az átvilágítás során feltárt hiányosságok javítását szolgálta. Ekkortól kezdve minden tárgyalásról, értekezletről, megbeszélésről, szóbeli megállapodásról emlékeztetőt, feljegyzést kellett készíteni és azt az ügyiratban elhelyezni. A különböző szintű vezetők, ügyintézők döntésköri hatáskörének bővítése, a döntéshozatali decentralizáció, vagyis az önálló döntéshozatallal kapcsolatos intézkedés, amely azonban nem vonta el a felsőbb vezetők döntési jogát, alapjaiban az ügyintézés gyorsítását szolgálta, de egyben kilátásba helyezte a referensrendszer kialakításának a szükségességét.¹³⁴ Ugyancsak megújult a postázás és az iktatás gyakorlata is, ami a mindennapi működésben hozott javulást.¹³⁵

¹³² Lásd: 54. irat: A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályai, II. A Hivatal szervezete.

¹³³ Lásd: 54. irat: A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályai, Feladatkör.

¹³⁴ Lásd: 54. irat: A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályai, Munkavégzés néhány alapelve és a 12 §.

¹³⁵ KAJDI József: IV./10) A Miniszterelnöki Hivatal működése 1991-ben, 65.

Marinovich Endre kabinetfőnök 1991 őszén adta ki a közvetlenül a miniszterelnök irányítása, ugyanakkor a kabinetfőnök vezetése alatt álló Miniszterelnöki Kabinet hatásköreit, belső szervezeti egységeit szabályozó szervezeti és működési szabályzatot. A Miniszterelnöki Kabinet a kormányfői feladatok ellátásához, a döntéselőkészítéshez kapcsolódó szervezői, elemzői és ügyintézői feladatokat végezte.¹³⁶ A kabinetiroda öt szervezeti egységből állt: 1. Kabinetiroda, 2. Miniszterelnöki személyi titkárság, 3. Kormányszóvivői iroda, 4. Sajtóiroda, 5. Miniszterelnöki titkárság.¹³⁷

Bár láthattuk, az átvilágítási anyag kifejezetten javasolta a referatúra-rendszerek felállítását, erre ekkor még nem került sor. 1992. április 1-jén a Kabinetiroda felépítésében újabb változások történtek. A kabinetfőnök-helyettesek száma az addigi egyről kettőre bővült. Ezt a tisztséget Forrai István és Szentgyörgyi András látták el. A változás azonban nemcsak ebből a szempontból volt jelentős, hanem elsősorban azért, mert a Kabinetiroda struktúrájában új elemként megjelent, igaz, ekkor még strukturálisan nem definiálva, a későbbi feltöltésre váró referensi részleg.¹³⁸

1992 nyarán új egység jött létre a Katona Tamás vezette az Általános Politikai és Tájékoztatási Szervezettel,¹³⁹ majd megkezdődtek az előkészületek a Kabinetiroda átszervezésére. Mindez mélyreható változásokkal járt. Elindult a konkrétan felállítandó referatúrák létrehozása, s ezzel összefüggésben a Tanácsadó Testület mint önálló egység megszüntetése.¹⁴⁰

A referatúra-rendszer végül 1992. szeptember elsején a Miniszterelnöki Kabinetiroda keretén belül állt fel. Összesen kilenc, a miniszterelnök munkáját segítő és előkészítő, a minisztériumi struktúra egészét lefedő testület jött létre: 1. Külpolitika, 2. Közigazgatás, jogi és bírósági ügyek, környezetvédelem, 3. Honvédelem, rendészet, nemzetbiztonság, 4. Belpolitika, egyházi ügyek, parlament, koalíciós és ellenzéki pártok, 5. Gazdaságpolitika, 6. Szociálpolitika, érdekvédelem, 7. Művelődés, oktatás, kisebbségek, 8. Tájékoztatáspolitiká, 9. Protokoll és rendezvényügyek.

Jogosan vetődik fel a kérdés, hogy a referatúra-rendszer felállítása miért húzódott el egészen 1992 őszéig, különösen akkor, amikor láttuk, hogy az ezzel kapcsolatos előterjesztések egyértelműen megjelentek az átvilágítási anyagban, sőt még attól függetlenül, két évvel korábban, 1990 májusában. Elvileg ugyan mindezt még

¹³⁶ Lásd: 55. irat: A Miniszterelnöki Kabinet szervezeti és működési szabályzata, Általános rendelkezések.

¹³⁷ Lásd: 55. irat: A Miniszterelnöki Kabinet szervezeti és működési szabályzata, 7. §.

¹³⁸ Lásd: 75. irat: A Miniszterelnöki Kabinetiroda felépítése 1992. április 1-től.

¹³⁹ Lásd: KAJDI József: IV./11) A Miniszterelnöki Hivatal 1992-ben, 74.

¹⁴⁰ Lásd: 77. irat: Vázlatos elképzelések a Miniszterelnöki Hivatal meghatározott részlegeinek átszervezésére.

a Miniszterelnöki Hivatal 1991-es strukturális átszervezésekor meg lehetett volna tenni, az mégsem történt meg. Ennek oka abban is keresendő, hogy a miniszterelnök, de a közvetlen környezete is nyilvánvalóan tisztában volt azzal, hogy a múltból eredő strukturális problémák nemcsak a Hivatalban léteztek és sürgettek megoldást, hanem ugyanilyen rendszerszintű gondok voltak a központi államigazgatás teljes területén. Ahhoz, hogy a Miniszterelnöki Hivatal működését, apparátusát, a döntéshozatali mechanizmusokat, azok ellenőrzésének teljességét a központi államigazgatás egészéhez adekvát és hatékony módon tudják hozzáigazítani és leképezni, elengedhetetlenül szükséges volt a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének, belső viszonyrendszerének a teljes feltérképezése. Ezt a munkát a Kormány 3211/1991. határozata rendelte el,¹⁴¹ s mint látni fogjuk, az ezt követő tényfeltáró munka hasonló hiányosságokat tárt fel, mint a Miniszterelnöki Hivatal átvilágítási anyaga.

Amint arra már utaltunk, az átvilágítási anyag alapjaiban a hatékony kormányzás szempontjából sürgette a miniszterelnöki döntéskörök számának a csökkentését, azok alsóbb szintre való áthelyezését, bizonyos értelemben tehát a miniszterelnök döntéshozatali hatalmának a decentralizációját, s helyette egy olyan, közvetlenül a miniszterelnök alatt lévő kormányzati struktúra létrehozását, amely a központi közigazgatás egészét átlátva, gyakorolt afelett szakmai és politikai irányítást és ellenőrzést.

Az 1992-ben a Miniszterelnöki Hivatalban létrehozott új struktúra a referatúra-rendszerrel teljessé vált az államigazgatás központi csúcsintézményén belül az alacsonyabb prioritású ügyekkel kapcsolatos döntéshozatali decentralizáció, s egyben a központi közigazgatás egésze feletti hatalmi koncentráció.

Mindez természetesen nem a miniszterelnöki hatalom klasszikus, politikai értelemben vett hatalmi gyengítését jelentette, s legfőképpen nem azt eredményezte, éppen ellenkezőleg: a döntéshozatali decentralizációval járó hatalmi koncentráció a hatékony kormányzás elengedhetetlen feltétele volt. Az 1992-ben létrehozott rendszerrel az előző strukturális megoldásoktól jóval világosabban, átláthatóbban és egyértelműbben elhatárolódtak a szakmai és a politikai hatáskörök, viszonyrendszerek. Ettől kezdve a miniszterelnök politikai jellegű feladatait és a minisztériumi munka ellenőrzését immáron technikailag is a Kabinet Iroda végezte, míg a kormányzással összefüggő szakmai, jogtechnikai és adminisztrációs kérdések a közigazgatási államtitkár vezetése alatt álltak. Ezzel a Miniszterelnöki Hivatalban (is) megtörtént a rendszerváltozás.

¹⁴¹ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintéséről.

IX. A KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK HELYZETE ÉS ÁLLAPOTA

Annak ellenére, hogy 1990 őszére a központi államigazgatási szervek, a kormányrendeletek és az ágazati törvények szabályozták a miniszterek feladat- és hatáskörét, majd november 8-án a kormány elé kerülő előterjesztések további szakmai megalapozottságáról is intézkedtek, az információáramlás komoly zökkenőkkel zajlott. A kormány sok, a központi közigazgatással kapcsolatos kérdésben egészen egyszerűen nem rendelkezett reális és objektív képpel. Mutatja ezt egy 1991. január 7-i kormány-előterjesztés is, amely arról számolt be, hogy a minisztériumokon belüli átcsoportosításokról, illetve a végül 5%-os létszámcsoökkentéssel kapcsolatos döntések végrehajtásával összefüggő tájékoztatási kötelezettségnek több minisztérium nem tett eleget.¹⁴²

A központi közigazgatási szervek feladat- és hatásköre, valamint a párhuzamosságok miatt zavart okozó hatásköri problémák feltárásának szándékából és a kormányzati munka hatékonyságának fokozása érdekében született meg a már említett 3211/1991. kormányhatározat. Az ekkor elvégzett feltárás a belső állapotokat hét, egymástól világosan elkülöníthető problémacsoportban kategorizálta.

Első helyen a kormányzati szervek közötti koordináció és a kormány ügyrendi alkalmazása során feltárt rendellenességek álltak. Kiderült, hogy a tárcák sok esetben nem tartották be a jogalkotásról szóló törvényt, a nemzetközi szerződések megkötésével kapcsolatos törvényerejű rendeleteket, valamint a Kormány ügyrendi előírásait. Ennek következtében számos esetben vagy teljesíthetetlenül rövid határidővel továbbították észrevételezésre az előterjesztéseiket, vagy azokat meg sem küldték a feladatkörüket is érintő tárcáknak, az országos hatáskörű szerveknek és a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárainak. Külföldi látogatásoknál, más államok kormányzati szerveivel való megbeszéléseik és egyeztetéseik során a kötelezettség ellenére számos alkalommal elmaradt a Külügyminisztériumnál a tárgyalások előzetes bejelentése. Akárcsak a Miniszterelnöki Hivatalnál, úgy a teljes ágazat szintjén komoly hiányosságok voltak a kormányzati döntések végrehajtásának intézményes ellenőrzésében, s elmaradt a döntések eredményeinek értékelése is. Egyértelművé vált, hogy az információáramlás akadozása, annak erőteljes elavultsága a központi közigazgatás egészét jellemző súlyos hiányosság volt. Ezzel összefüggésben sürgető

¹⁴² Lásd: 64. irat: Előterjesztés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek működését érintő egyes kérdésekről.

feladatként jelent meg az egységes központi információs/számítógépes rendszer, hálózat kialakításának és kiépítésének a szükségessége.¹⁴³

A második problémacsoportot a kabinetek, kormánybizottságok, tanácsadó testületek, kormánybiztosok és az államtitkári értekezlet működésével kapcsolatos anomáliák képezték. Kiderült, hogy ezek hatáskörei, egymáshoz való viszonyaik rendezetlenek, sok esetben a feladatkörök nem fedik le a kormány feladatkörébe tartozó kérdések egészét.¹⁴⁴

Az országos hatáskörű szerveknél a legnagyobb hiányosság az volt, hogy az előző rendszerben¹⁴⁵ ezeket a szerveket legtöbb esetben úgy alapították meg, hogy az irányításukat és felügyeletüket szabályozó rendelkezéseket ki sem dolgozták. Ennek következtében lényegesen elnehezült a feladatuk, jogállásuk és felügyeletük beazonosíthatósága.¹⁴⁶

A központi szerveknél égető problémát jelentettek a hatásköri átfedések. Nem volt egyértelmű a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárainak és a tárca nélküli minisztereknek a miniszterekkel kapcsolatos viszonyrendszere, hatásköri elkülönültsége.¹⁴⁷ Több tárcánál is hiányzott a miniszteri felelősség alapját képező jogosítványok meghatározása, ezért sok esetben pontosítást igényelt a miniszterek feladat- és hatáskörének a rendezése, azok esetleges bővítése, leválasztása, illetve átszervezése.¹⁴⁸

Mivel több esetben a miniszterek és a minisztériumok hatáskörei egymást is érintették, ezért ezeket több esetben óhatatlanul is egymással együttműködve kellett gyakorolni. Csakhogy a minisztériumok eltérő feladatkörei, jogosultságai, más irányú elképzelései, esetleges rivalizálásuk miatt ez az együttműködés sok esetben jelentős nehézségekbe ütközött. Ilyen esetek fordultak elő már csak az ország akkori gazdasági állapota miatt is egyenesen kulcsfontosságúnak számító gazdasági ügyek

¹⁴³ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének az áttekintéséről, A.

¹⁴⁴ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének az áttekintéséről, B.

¹⁴⁵ 1990 előtt az országos hatáskörű szervek két kategóriája létezett. Mintegy 25 szervezet közvetlenül a Minisztertanács felügyelete alá tartozott, ezek fele közigazgatási szerv, a másik fele, mint pl. a Magyar Rádió, a Magyar Televízió vagy a Magyar Távirati Iroda gazdasági-kulturális szervezet volt. Az alsóbb miniszteriális felügyelet szintjén száznál is több ilyen szervezet működött. Utolsó jogállási szabályozásukra 1979-ben került sor.

¹⁴⁶ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének az áttekintéséről, C.

¹⁴⁷ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének az áttekintéséről, D.

¹⁴⁸ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének az áttekintéséről, E. és F.

intézésénél, ahol a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma, a Pénzügyminisztérium, illetve az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium hatáskörei több ponton is találkoztak, illetve ütköztek. A helyzetet a minisztériumok egymás közötti rivalizálása is nehezítette, az, hogy a hatáskörök nem kellő elhatárolása miatt az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium szintén igényt tartott az eredetileg a pénzügyminiszter és a nemzetközi gazdasági miniszter hatáskörébe tartozó export-import szabályozásával és a vámpolitikával kapcsolatos tárgykörök meghatározására. A gazdasággal kapcsolatos kérdéskörnél további gondot jelentett, hogy a külgazdasági stratégia, illetve az ezzel kapcsolatban kialakítandó és követendő politika meghatározása akadózott. Ez annak következménye volt, hogy a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának, a Pénzügyminisztériumnak és a Külügyminisztériumnak az idevágó területi felelőssége és hatásköre nem volt világosan elhatárolva. Hasonló helyzet állt fenn a felsőoktatással és a tudományos kutatásokat érintő kormányzati feladatoknál is. A hatáskörök itt a Művelődési és Közoktatási Minisztérium, a Magyar Tudományos Akadémia Központi Hivatala, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság, valamint a Miniszterelnöki Hivatalhoz tartozó Tudománypolitikai Bizottság között oszlottak meg.¹⁴⁹

Az 1991. július 24-én Antall Józsefnek írt jelentés, amely a miniszterelnök felhatalmazását kérte a fogyatékoságok kiküszöbölését célzó intézkedési terv kidolgozására, a problémák kezelését három irányban jelölte meg. A koordinációs jellegű, külön kormányintézkedést nem igénylő rendellenességeket elsősorban a fegyelem erősítésében, illetve a működési szabályok betartásában és azok ellenőrzésében adta meg, míg a hatásköri előírások pontatlanságából, rendezetlenségéből fakadó működési zavarokat a jogalkotási fogyatékoságok korrekciójában jelölte meg. A hatásköri átfedéseket viszont már a miniszterek feladat- és hatáskörét megállapító kormány-szintű jogszabályok felülvizsgálatával lehetett csak megszüntetni. Ezzel párhuzamosan a statútumokat úgy kellett a törvényekkel összehangolni, hogy azok tartalmazzák az új, vagy addig nem gyakorolt feladatköröket, s végül a jogalkotási pontatlanságokat is felszámolja. Az országos hatáskörű, illetve a kormányzati munkát segítő testületi szerveknél államigazgatási egyeztetésre, elvi tisztázásra és az ezzel kapcsolatos elméleti jellegű végiggondolásra volt szükség. A fő kritérium jogállásuk és felügyeleti rendjük egységes elvek alapján történő rendezése volt. Ugyancsak át kellett tekinteni a tárca nélküli miniszterek és a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárainak tevékenységi körét, s az addigi munkamegosztást.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Lásd: 67. irat: Jelentés a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének az áttekintéséről, G.

¹⁵⁰ Lásd: 67. irat: Jelentés a Miniszterelnöknek a központi közigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintéséről.

A fentiek szellemében a kormány 1991. augusztus 1-jén a 3307/1991. határozatban döntött a kormányzati munkamegosztás felülvizsgálatával kapcsolatos intézkedésekről.¹⁵¹

Az egységes kormányzati struktúra széttöredezettségéhez, nem egy esetben bénultságához nagymértékben járultak hozzá az országos hatáskörű szervek. Ennek sokrétű oka volt. Mint azt már fentebb láthattuk, 1990 előtt többségüket az irányítási és felügyeleti rendelkezések kidolgozása nélkül alapították, aminek következtében ezeknél a szerveknél nem volt egységes felügyelet, illetve a felügyeleti jogok ellátása és kötelessége sem volt tisztázva. Ennek következtében számos feszültség, zavar, nem egy esetben konfliktus keletkezett a kormányzati munka egészében. Mindezt tovább bonyolította az a tény, hogy a minisztériumok alatti központi államigazgatási szervek rendkívül eltérőek voltak funkciójuk, hatáskörük, jogállásuk tekintetében. A gordiuszi csomó átvágásának kulcskérdése az volt, hogy világosan el kellett határozni azokat a szerveket, amelyek lényegileg is a központi államigazgatási szervekhez tartoztak. Pontosabban: a minisztériumi szint alatt elhelyezkedő szerveknél tipizálni és tisztázni kellett azoknak a közigazgatási szervezetrendszerbe való beillesztéséhez, irányításához, a felügyeletük tartalmának meghatározásához szükséges felettes államigazgatási szervekhez való viszonyát.¹⁵²

1991. október 9-én a miniszterelnöknek tett felterjesztés végül arra tett javaslatot, hogy a központi államigazgatási szervek körébe csak olyan szervek tartozzanak, amelyek államigazgatási feladatokat láttak el és közhatalommal rendelkeztek. A felterjesztés értelmében országos hatáskörű államigazgatási szervi jogállást csak azok az intézmények kaphattak, amelyek feladat- és hatásköre kívül esett valamely miniszter illetékességén. Az előterjesztés egyben javasolta, hogy azok a szervek, amelyek feladat- és hatáskörét valamely miniszter lefedte, vagy önálló központi hivatalként, illetve amennyiben a miniszteri feladat- és hatáskört gyakoroltak, minisztériumi hivatalként működjenek tovább.¹⁵³ Az október 31-én elfogadott kormányhatározat lényegében elfogadta a miniszterelnöknek tett felterjesztést.¹⁵⁴

¹⁵¹ Lásd: 69. irat: Határozat a kormányzati munkamegosztás felülvizsgálatával kapcsolatos intézkedésekre.

¹⁵² Lásd: 70. irat: Előterjesztés a Kormány részére az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának egyesítéséről.

¹⁵³ Lásd: 71. irat: Előterjesztés a Miniszterelnöknek az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának az egyesítésére.

¹⁵⁴ Lásd: 72. irat: A Kormány határozata a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának elveiről.

X. FRANCIA ÁTVILÁGÍTÁS ÉS A PHARE PROGRAM A KÖZIGAZGATÁS ÁTALAKÍTÁSÁRA ÉS KIÉPÍTÉSÉRE

A Miniszterelnöki Hivatal átvilágításával, valamint a központi államigazgatási szervek helyzetével és állapotával kapcsolatban folyamatosan érkező információk csak megerősítették azokat a szándékokat, amelyek a közigazgatás egészével, így az alsóbb szintekkel kapcsolatos helyzet világos és egyértelmű átlátását, annak javítását, átalakítását és amennyiben az szükséges, egyes elemeiben annak az alapokról való újbóli kiépítését célozták meg.

A szándék megvalósításánál a probléma itt is, akárcsak a Miniszterelnöki Hivatal átvilágításánál, két korántsem marginális kérdésben jelentkezett. Egyrészt a feszes költségvetésben nem voltak biztosítva azok a pénzeszközök, amelyekből mindezt finanszírozni lehetett, másrészt pedig az ezzel kapcsolatos megfelelő magyar szakmai káderállomány sem állt a kormány részére.

Az átvilágítási és a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintési irataiból láthattuk: nemcsak a szerkezeti átalakítások, a hatalmi alá-fölérendeltségi viszonyok egyértelmű elhatárolása, hanem az általános, évtizedes lemaradást bepótolandó számítógépesítés, az informatikai rendszerek kiépítése sem tűrt halasztást.

1991 nyarán a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma abból a célból vette fel a kapcsolatot a francia hatóságokkal, hogy a magyar közigazgatással kapcsolatos anomáliák ne csupán a belső, hanem a külső – külföldi, így a különböző partikuláris érdektől mentes és semleges, vélhetőleg objektívebb – elemzés is elkészüljön. A kapcsolatfelvételt másrészt az tette indokolttá, hogy a francia szakemberek segítséget nyújtsanak az 1992-es évi Phare program keretén belül a magyar közigazgatás modernizálását szolgáló kérelem megírásához. Ebből a célból vizsgálta 1991. július 17. és július 27. között Budapesten a francia misszió a magyar közigazgatás intézményi vonatkozásait, jogi és bírósági aspektusait. Az ezzel kapcsolatos jelentés több pontban hasonló következtetésekre jutott, mint a fentiekben már tárgyalt dokumentumok, ezért azt akár az eddigiek szintetizálásaként is lehet értelmezni.

Annak ellenére, hogy a rendszerváltozás után a magyar közigazgatás szakított a kommunista állam mozdulatlanságával, megtörtént a hatalmi ágak szétválasztása, a tanácsrendszer felszámolása, még lassan haladt előre az új, jogállami alapokon álló közigazgatás kiépítése. Akárcsak a Miniszterelnöki Hivatalnál az amerikai, a központi közigazgatásnál a hazai, úgy a helyszínen vizsgálódó francia szakértők is világosan látták a múltból fakadó örökség, a rendszerváltozás óta eltelt idő rövidségével járó összefüggéseket. A problémák gyökerei ezen a téren is elsősorban azok struktu-

rális jellegéből fakadtak. A múltból örökölt rendszerek elavultak voltak, rendkívül kevés volt a valós szakértelemmel bíró szakemberek száma, hiányoztak a jogállam és a modern közigazgatás működésével és működtetésével kapcsolatos tapasztalatok, a köztisztviselők nagy része hiányos jogi kultúrával rendelkezett. Számos, az eredményességet csökkentő, a végrehajtást egyenesen lassító régi közigazgatási szokás élt tovább: erőteljes volt a felelősségáthárítás, a hivatalok közötti rossz együttműködés, az alkalmazandó jog körüli bizalmatlanság, illetve az illetékes hatóságok beazonosításának a bizonytalansága. A francia szakemberek azonban nemcsak a múltból fakadó állapotok hiányosságaira mutattak rá, hanem több, újonnan elfogadott, első-sorban az önkormányzatokkal összefüggő törvényt is bíráltak, arra mutatva rá, hogy azoknak a reform alkalmazása sok esetben nehézségekbe ütközött az önkormányzatoknál, s különösen Budapesten.¹⁵⁵

A szakértői vizsgálatok a hiányosságok kiküszöbölésére végeztek két, egymástól is jól elhatárolható alprogramot határozott meg. Az első egy, az 1991-es vizsgálatoknál is mélyrehatóbb, a közigazgatás egészére kiterjedő szakértői felülvizsgálat és értékelés volt. Ezen belül három alkeretet jelöltek ki. Az első a felülvizsgálat, szakértői vizsgálat, értékelés (többek között: a tárcaközi munkák koordinációja, minisztériumok közötti belső és külső érintkezés, a központi közigazgatás és a helyi szervek kapcsolata, a bíróságok modernizálása) volt. A második keret a szakértői vizsgálatokra és tanulmányutakra fókuszált. Ennek keretén belül többek között a közszolgáltatásra való szabályozások tanulmányozása, a népességnylvántartás naprakészítése, a bírósági eljárások reformja, a közigazgatás belső és külső ellenőrzése szerepelt. A harmadik alkeretet az értékelő tanulmányokban jelölték ki, amely a decentralizáció fejlődésének figyelemmel kísérésére, valamint a közigazgatási bíróságok felállítására fókuszált. A munka volumenét és súlyát talán mi sem jelzi jobban, hogy ezekre a programokra kétfélmillió ECU-nál is nagyobb összeget irányoztak elő.¹⁵⁶

A második alprogram a hiányosságok feltárásánál, érzékelve a köztisztviselők képzettségében mutatkozó, sok esetben egyenesen évtizedes lemaradást, egyértelművé tette az oktatás és a képzés fontosságát, ezért a közigazgatással kapcsolatos képzésekre fókuszált. A program első része a köztisztviselők és a bírók közigazgatási és államigazgatási tudásának felzárkóztatását irányozta elő. A nyugati egyetemek, intézmények látogatására 300 ezer ECU összköltségvetésű ösztöndíjat irányoztak elő. A program második része a felsőbb posztokon dolgozó köztisztviselők magyar-

¹⁵⁵ Lásd: 62. irat: A magyar közigazgatás francia átvilágítása, a PHARE program, II. A problémák egészének elemzése.

¹⁵⁶ Lásd: 62. irat: A magyar közigazgatás francia átvilágítása, a PHARE program, Közigazgatási Együttműködési Program PHARE-Magyarország, I. Alprogram: Felülvizsgálat, szakértői vizsgálat, értékelés.

országi képzését irányozta elő. Ebből a célból nyugati szakemberek Magyarországon megtartandó összesen negyven sorozatát irányozták elő ugyancsak 300 ezer ECU összegben. A középtávú célt szolgálta az új magyar közigazgatási gárda kiképzését szolgáló közigazgatási iskola létrehozása, amely kétéves tanulmányi időben, első-sorban a jogi, gazdasági, nyelvi ismeretek átadására fókuszált. Évi költségvetését 250–750 ezer ECU-ban látták elő.¹⁵⁷

A magyar közigazgatás fejlesztésével kapcsolatos Phare program 1993-ban indult meg, ötmillió ECU-s összköltségvetéssel, s ezzel az a valóságban is realizálódott.¹⁵⁸

XI. A KÖZIGAZGATÁS KORSZERŰSÍTÉSÉNEK PROGRAMJA

A magyar közigazgatás reális állapotáról 1992-re rajzolódott ki a döntéshozók előtt a teljes kép. Az eddigiekből is látható, hogy a tényfeltárás után a számos területen kaotikus állapotokat mutató viszonyok felszámolása mellett a központi kormányzat célja a minisztériumok feletti hatalmának megerősítése volt. Ennek mentén született meg a lényegi, jogi és strukturális változtatásokat előíró nagyívű program. 1992 októberében Boross Péter belügyminiszter és Kajdi József, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára előbb a munkaváltozatot,¹⁵⁹ majd december 10-én a *Közigazgatás korszerűsítését előíró kormányprogramot* terjesztette be.¹⁶⁰

Mivel maga a közigazgatás egésze alapjaiban egy zárt és merev struktúra, különösen nagyívű, komplex átalakítása és korszerűsítése elvileg (mivel az igazi kérdés az volt, hogy mindezt a valóságban mennyire sikerül realizálni) önmagában is egy újabb választóvonal volt a rendszerváltoztatás történetében. Szükségességét és időszerezését egyrészt a fentiekben már több szegmentumában részletesen taglalt hiányosságok kiküszöbölése, a rendszerváltoztatásból eredő következmények érvényesítése, másrészt az európai integrációs folyamatokhoz való csatlakozás adta.

Jelen dolgozatunkban témánk kötöttsége és a terjedelmi korlátok miatt a program ismertetésénél alapjaiban annak csak a központi közigazgatással kapcsolatos elemekre tudunk részletesebben fókuszálni. Arra azonban feltétlenül utalnunk kell, hogy maga a reform, a komplexitásra törekedve, átfogta a közigazgatás egészének funkcióit, feladat- és hatáskörét, működését, strukturális kereteit és személyi állományát. Alapvető célja a korszerűsítési mechanizmusok egységesítése volt. Ebből a célból

¹⁵⁷ Lásd: 62. irat: A magyar közigazgatás francia átvilágítása, PHARE program, Közigazgatási Együttműködési Program PHARE-Magyarország, II. alprogram KÉPZÉS.

¹⁵⁸ Lásd: 97. irat: Phare 93 – A magyar közigazgatás fejlesztése.

¹⁵⁹ Lásd: 79. irat: Előterjesztés a Kormányhoz a Közigazgatás-korszerűsítés programjára.

¹⁶⁰ Lásd: 80. irat: A közigazgatás elveit és irányait tartalmazó programjáról.

jelölte ki a szakmai vizsgálatok kereteit, illetve az azokra épülő modernizációs intézkedési tervek négy fő területi irányát: 1. A közigazgatás demokratizálásának folytatása, 2. a közigazgatás jogszerűsítésének erősítése, 3. a centralizáció, decentralizáció és dekoncentráció új arányainak kiépítése, 4. a közigazgatás hatékonyságának növelése, szerepének egyes esetekben a csökkentése, más esetekben a növelése, illetve a költségtakarékosság érvényesítése.¹⁶¹

A teljesség céljából néhány mondat erejéig kiegészítéssel kell élnünk a négy fő területi irányban megfogalmazott fogalom kapcsán. A korszerűsítési program a demokratizálás kapcsán abból az akkorra már nyilvánvalóvá vált tényből indult ki, hogy a közjogi rendszerváltoztatás heteiben a végrehajtó hatalom kormányzati és államigazgatási részét indokolatlanul elgyengítették, s a túlzások következtében túlkorlátozták a mindenkor kormány és az állami szakigazgatás cselekvési és mozgásterét. Ennek következményeként az amúgy is elhúzódó és akadozó törvényalkotási szinten összetorlódtak az újraszabályozási munkaterhek. Másrészt késést szenvedett a demokratikus intézményrendszer olyan elengedhetetlen elemeinek a kiépülése, mint például az állampolgári jogok biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségeknek a központi és helyi közigazgatási képviseleti testületekben való képviselete.¹⁶²

Ami a jogszerűséget illette, annak fókuszában a jogállamiság alkotmányos követelményeinek megfelelő közigazgatási szintű jogszabályok továbbfejlesztése és azok végrehajtása állt. Ezzel összefüggésben a program előírta a jogállamiságot érvényesítő dereguláció és reguláció felgyorsítását. Arra törekedett, hogy a rendszerváltoztatás következményeként átmenetileg meghozott szabályozások terhei kezelésében biztosítsa a kormányzati és minisztériumi regulációs kihívások szélesebb jellegű szabályozásának lehetőségét.¹⁶³

Végezetül a program talán egyik kulcspontja az előző rendszerben kompromittált, majd a rendszerváltoztatás után indokolatlanul elgyengített központi hatalom olyan jellegű erősítése volt, amely nem sértette az önkormányzatiság lényegi elemeit.¹⁶⁴

Ahogy azt már a Miniszterelnöki Hivatal átvilágításánál is láhattuk, a jelentésben az informatikai rendszerek kiépítetlensége különösen fontos hangsúlyt kapott. Ezek a megállapítások a magyar közigazgatás, így a központi közigazgatás egészére

¹⁶¹ Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, Az átfogó közigazgatási reform fő irányai és súlypontjai.

¹⁶² Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, 2. Demokratizálás.

¹⁶³ Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, 3. Jogszerűség.

¹⁶⁴ Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, 2. Decentralizáció, centralizáció, dekoncentráció.

is érvényesek voltak. Nem meglepő, hogy a reformprogram maga is előirányozta a modernizált informatikai háttér megteremtését.¹⁶⁵

A központi államigazgatási szervek működésének átlátását megismertető 3211/1991. kormányhatározat munkálatai során egyértelművé vált, hogy a kormányzati munkában a hatáskörök nem világos elhatárolódása miatt bekövetkezett széttöredezettség egyben a szektoriális, egyenesen partikuláris érdekek előtérbe helyeződését is magával hozta. Mindez a gyakorlatban a kormányprogram végrehajtásának lassulását, hatásfokának erodálódását eredményezte. Felismerve mindennek a súlyát, az 1992-es modernizációs program ezért nyomatékosította a partikuláris érdekek háttérbe szorítását, azon feltételek kialakítását, amelyek a kormányzás folyamataiban a kormány és a miniszterelnök alkotmányos jogosultságainak a valóságban történő gyakorlását helyezte a súlypontba. A program ezzel kapcsolatban teljesen egyértelműen és világosan fogalmazott: „(...) *Ki kell alakítani azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik, hogy a kormányzás folyamatait alkotmányos helyzetének megfelelően a kormány és a kormányfő végezhesse és a kormányzati működést ne szektoriális érdekek motiválják.*”¹⁶⁶

A program ezért sürgette a kormányzati működésben a kormányprogram központi helyre történő emelését, a döntés-előkészítési mechanizmusokban a cselekvési mozgáspálya meghatározásában fontos szerepet játszó különböző fejlesztési fő- és részprogramok realizálását.¹⁶⁷

A program lényegi újításának számított a döntéshozatali mechanizmusok jellegének leírásában azon követelményrendszer előtérbe helyezése, amely nemcsak a szakmailag jól kidolgozott, döntési alternatívákat is tartalmazó döntéstervezeteket írta elő, hanem egyben megkövetelte a döntéstervezetek hatásvizsgálatát, s ezzel kapcsolatban elvárta a tervezett intézkedések társadalmi, gazdasági, igazgatási és költségvetési hatásainak, következményeinek a bemutatását. A döntés-előkészítési mechanizmusokban ezzel kapcsolatban a program külön hangsúlyozta a tudományos eredményekre történő fokozott támaszkodást, illetve a közigazgatási apparátus mellett azok kidolgozásába az elméleti kutatóbázis bevonását.¹⁶⁸

A közigazgatás szervezetével kapcsolatban előtérbe került a méretarányosítás, ugyanakkor annak nyomatékosításával, hogy az esetleges szervezeti összevonások nem lehetnek öncélúak, azokra a hatásvizsgálatok elvégzése után csak abban az eset-

¹⁶⁵ Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, II. A Közigazgatási reform részterületei, 2. A közigazgatás működése.

¹⁶⁶ u.o.

¹⁶⁷ u.o.

¹⁶⁸ u.o.

ben kerülhet sor, amennyiben az összevonásból több előny származik, mint amennyi hátrány azokkal esetleg járhat.¹⁶⁹

A program a központi közigazgatás struktúráiban a szervezeti tagolódások törvényi véglegesítését és rendezését a szakmai vizsgálatok elvégzéséhez kötötte. Kiemelte, hogy a minisztériumi struktúrákat szabályozó szervezési és működési szabályokban világosan ki kell alakítani a részlegek hierarchikus és mellérendeltségi kapcsolatának összhangját. Azt is nyomatékosította, hogy az átalakítások során fel kell számolni az indokolatlan vezetői szinteket és áttételeket, s egyben a főosztályok mellett előtérbe helyezte a döntést támogató szakértői rendszerek kialakítását. Mindez konkrétan azt jelentette, hogy a minisztériumokon belül az ágazati és a tevékenységi elv alapján strukturálódó főosztályokat, hivatalokat lehetőség szerint az államtitkár-helyettesek felügyelete alá kellett helyezni, az általános igazgatással foglalkozó osztályok pedig a közigazgatási államtitkár alá rendelődték. A dokumentum arra is kitért, hogy részletes vizsgálatnak kell alávetni a közigazgatási államtitkár hivatalvezetői szerepe biztosításának kidolgozását olyan szervezeti egységeknél is, amelyek a miniszterek, vagy a politikai államtitkárok közvetlen és tartós alárendeltségében működtek. Mindez egyben előírta az olyan egységes rendezői elvek kidolgozását is, amelyek szabályozták a minisztériumok és az azoknak közvetlenül alárendelt háttérintézmények kapcsolatát, valamint azok jövőbeni szerepét.¹⁷⁰

A program már csak komplex volta miatt is nagy hangsúlyt fektetett a közigazgatás személyzetére, annak képzettségi szintjére. Javasolta a gyakornoki rendszer erősítését, kilátásba helyezte az előmeneteli rendszerben a besorolási osztályok, fizetések újragondolását, s végezetül a közigazgatási képzés modernizálását, az azzal kapcsolatos ismeretanyagok újragondolását. Mivel a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény törvény¹⁷¹ előírta a közigazgatási alapvizsga letételét, a program egy olyan új intézmény létrehozását is kijelölte, amely a jövőben intézményi háttérrel biztosít majd a közigazgatási alap- és szakvizsgák, a kötelező és a fakultatív tanfolyamok lebonyolítására.¹⁷² A modernizációt szolgálta a szakembergárda képzésével, köztisztviselői képesítéssel kapcsolatos oktatási rendszer megújítása. Ennek fókuszában azok a törekvések voltak, amelyek a tanfolyami képzés visszaszorítása mellett a felsőoktatási képzés erősítésére koncentráltak. Prioritását a posztgraduális képzés fejlesztésében, illetve az európai felsőoktatási intézményekkel való,

¹⁶⁹ Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, II. A Közigazgatási reform részterületei, 3. A közigazgatás szervezete.

¹⁷⁰ u.o.

¹⁷¹ Lásd magát a törvényt: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99200023.TV>

¹⁷² Lásd: 81. irat: A kormány Közigazgatás-korszerűsítési programja, II. A Közigazgatási reform részterületei, 4. A közigazgatás személyzete.

kormányközi megállapodások keretében megvalósuló együttműködés révén biztosítandó külföldi ösztöndíjakban és a hallgatócserékben határozta meg.¹⁷³

Bár a közigazgatás korszerűsítésével kapcsolatos átfogó program a kaotikus szabályzásokban, illetve a hatalomkoncentrációban átmeneti eredményeket hozott, sőt az európai integrációval összefüggő struktúrák és a képzettségi szint emelésének tekintetében sikeres volt, azonban az Antall-Boross-, majd a későbbi Horn-kormány alatti törekvések jelentős része mindent összevetve mégis kudarcba fulladt. Ebben nagy szerepe volt az aktuálpolitikai kérdéseknek, az ágazati lobbik érdekérvényesítő tevékenységének, a partikuláris érdekek kizárólagosságának és az apparátusok ellenállásának.¹⁷⁴

XII. A KORMÁNYZATI NEGYED KÉRDÉSE

A rendszerváltoztatás után természetesen merült fel az az idővel égető probléma, hogy az egymástól elkülönülő hatalmi ágakhoz tartozó szervek – a parlamenti adminisztráció, a Miniszterelnöki Hivatal, illetve a köztársasági elnök és hivatala – egy épületben, az Országházban székel. Ennek okai a második világháború befejezését követő évekbe nyúltak vissza. Budapest ostroma során a kormányzati épületek súlyos károkat szenvedtek, így 1946-ban a miniszterelnökség apparátusa kényszerűségből költözött az Országház épületébe. A megfelelő épületek hiánya miatt ez az állapot a rendszerváltozás után sem javult, sőt bizonyos szempontból rosszabbodott, mivel a Köztársasági Elnöki Hivatal is a Kossuth téren kapott elhelyezést. Ezek a kérdések már közvetlenül az új kormány megalakítása után, 1990 júniusában terítékre kerültek, azonban az infrastrukturális hiányosságok miatt ekkor csupán a képviselői irodaház elhelyezésére sikerült adekvát megoldást találni, amely így az egykori MSZMP-pártszékház Jászai Mari téri épületébe költözhetett be.¹⁷⁵

E kényszerhelyzet következtében a miniszterelnök és közvetlen környezete, a Miniszterelnöki Titkárság, a Kabinet Iroda, a referensek, a közigazgatási államtitkár és általános helyettese, megszűnéséig a Tanácsadó Testület, a Jogi és Parlamenti Titkárság, a Személyügyi Főosztály egy része, illetve a TÜK iroda az Országházban székel. A Miniszterelnöki Hivatal többi szervezeti egysége a szemközti, Kossuth tér 4. szám alatti épületben volt elhelyezve.¹⁷⁶

¹⁷³ u.o.

¹⁷⁴ Müller György (2011) 109.

¹⁷⁵ Lásd: 18. irat. Kajdi József és Soós Tibor levélváltásai az Országházáról.

¹⁷⁶ KAJDI József: IV./11) A Miniszterelnöki Hivatal 1992-ben, 73.

Az idő előrehaladtával, ahogyan azt az átvilágítási anyagból is láthattuk, a nemzetbiztonsági kockázatok fokozódásával párhuzamosan a „társbérleti” lét miatt aztán számos konfliktus is keletkezett, amely 1992 decemberében kulminálódott. Dornbach Alajos, az Országgyűlés alelnöke a sajtónyilvánosságban élesen kritizálta a Miniszterelnöki iroda előtti oldalfolyosó üvegajtójával történt lezárását.¹⁷⁷

Az ilyen és hasonló konfliktusok, valamint a hatalmi ágak székhelyeinek a biztonsági szempontokat is figyelembe vevő, egymástól történő világos elhatárolása és az áldatlan állapotok felszámolása céljából több lehetséges helyszín is felmerült. Az egyik a XI. kerületben a Kopaszi-gáttal szembeni üres terület, a másik alternatíva a Nyugati pályaudvar mögötti telek,¹⁷⁸ végezetül pedig a budavári koncepciók voltak.

Az 1992 novemberében keltezett egyik kormány-előterjesztés a budavári kiemelkedő műemlékek és védett területek jövőbeli hasznosításával kapcsolatos kérdéseket vázolta fel. Az előterjesztés hangsúlyozta, hogy az üresen és funkció nélkül álló ingatlanok kérdéseire megoldást kell találni, ugyanakkor a központi államigazgatási szervek elhelyezése is megoldatlan. Az előterjesztés a várban lévő ingatlanok felújításán túl a kormányzati struktúrák jelentős részének a várba történő telepítéséről is szólt. Az ingatlanokkal kapcsolatos jogtechnikai kérdések tisztázása mellett a felújításra és az épületek hasznosítására 1993 és 2001 között összesen hat ütemet irányzott elő, anyagi forrását elsősorban a kormányzati épületek értékesítéséből kívánta előteremteni.¹⁷⁹

AZ 1993. januári kormány-előterjesztés végül a Miniszterelnöki Hivatal és a Köztársasági Elnöki Hivatalnak több ütemben realizálható telepítését a budavári Szent György tér és a Dísz tér közötti térségébe javasolta.¹⁸⁰

Antall József miniszterelnök nem sokkal később el is rendelte a részletes megvalósíthatósági és finanszírozási tanulmány, illetve tanulmányterv elkészítését.¹⁸¹ A budavári kormánynegyeddel kapcsolatban 1993 első felében számos dokumentum született.¹⁸² A számos elképzelés központi eleme a miniszterelnök és hivatala elhelyezése volt. A tervek szerint a miniszterelnök a kabinetirodával a Sándor-palotában nyert volna elhelyezést. A Miniszterelnöki Hivatal igényeit a Karmelita kolostorban,

¹⁷⁷ Lásd: 86. irat: Antal József vitája Dornbach Alajossal az Országgyűlés épületéről.

¹⁷⁸ KAJDI József: IV./11) A Miniszterelnöki Hivatal 1992-ben, 73–74.

¹⁷⁹ Lásd: 87. irat: Budavári kormánynegyeddel kapcsolatos első koncepciók.

¹⁸⁰ Lásd: 88. irat: Előterjesztés a Kormány részére egyes központi államhatalmi, államigazgatási funkciók gyakorlásának a budavári Dísz tér-Szent György tér térségében való elhelyezésére.

¹⁸¹ Lásd: 89. irat: Határozati javaslat megvalósítási tanulmány készítésére.

¹⁸² Bár az ezzel kapcsolatos tanulmányok szinte hiány nélkül megmaradtak a Semmelweis Orvostörténeti Intézet irattárában, ezek részletes ismertetésétől eltekintünk.

valamint a Külügyminisztérium volt telkén, a Dísz tér 1–2. szám alatti ingatlanokban történő elhelyezésével elégitették volna ki.¹⁸³

A tervek azonban rövidesen lekerültek a napirendről, mivel a miniszterelnök tisztában volt egyrészt kormányának „kamikaze” jellegével, másrészt azzal, hogy a kormányzati építkezésekkel kapcsolatban a kiegyezés óta „nemzeti sporttá” vált a menetrend szerinti támadások sora, valamint azzal is, hogy bár a döntés felelősségét neki és kormányának kell viselnie, azonban a megvalósítás időigényessége miatt azt már az utána következő kormányoknak kell realizálnia.¹⁸⁴

XIII. VÉGSZÓ

1990. május 23-án Antall József hatalmas elvárásokkal, nagy reményekkel, ugyanakkor a magyar társadalomban minden ponton kitapintható és jelenlévő társadalmi megosztottsággal kezdte meg a kormányzást. Ekkor még szinte senki számára nem volt, és nem is lehetett nyilvánvaló a szabadság ára, annak az ára, amit az ország az elkövetkező időszakban a rendszerváltoztatásért kénytelen volt/lesz megfizetni.

A gazdaság romokban volt, az ország az államcsőd szélén állt, az ezzel járó szerkezetátalakítás magával hozta az addig ismeretlen munkanélküliséget, míg a politikai szeparációt és elnyomást felváltotta a társadalmi szegregáció addig talán még sohasem tapasztalt erőteljessége. Erre pedig jóformán senki sem volt – az emberi természetből fakadóan nem is lehetett – felkészülve.

A nemzetközi küzdőtéren végbemenő nagyívű változások alapjaiban követelték meg az ország külpolitikai mozgásterének ártértelekését, a szovjet csapatok kivonásával kapcsolatos égető kérdések megoldásával az ország szuverenitásának helyreállítását és biztosítását. Az újraéledő nacionalizmusok, a poszt-trianoni trauma kölcsönös feléledése, a nemzetállami kiteljesedés erőteljes igénye, a szomszédságpolitika és a többmillió, kisebbségi sorban élő magyar közösségek helyzetének megoldatlansága, sőt létük súlyosbodása – a délszláv krízisben egyenesen tússzá válása – új kihívások sorait, az azokra adandó adekvát válaszok megadását, míg az ismételt bekeverítettséggel fenyegető kisantanti elszigeteltség korántsem lebecsülendő veszélye a rendelkezésre álló mozgáspálya és az új biztonságpolitika sürgető megtalálását, annak kialakítását és kiművelését követelte.

Bár a 1980-as évek második felének a rendszerváltoztatással kapcsolatos törvénykezési munkája jogilag erős miniszterelnöki hatalmat biztosított, s mindez a felszí-

¹⁸³ Lásd: 90. irat: Javaslat a Miniszterelnökség és a Miniszterelnöki Hivatal elhelyezésére.

¹⁸⁴ KAJDI József: IV./11) A Miniszterelnöki Hivatal 1992-ben, 74.

nen kétségtelenül alapvető változásokat is hozott – elvégre a magyar közigazgatás szakított a kommunista állam mozdulatlanságával, a hatalmi ágak szétválasztása is megtörtént –, ennek ellenére a lényegi kormányzás mélysége és milyensége tekintében hatalmas szakadék tátongott a látszat és a valóság között. Az új közigazgatás kiépítése és kiépülése hatalmas zökkenőkkel, csak nagyon lassan haladt előre.

A múltból örökölt rendszerek elavultak voltak, az alkotmánymódosítások során tapasztalt magas szintű szellemi produktum ellenére a valós szakértelemmel bíró szakemberek száma elenyészően kevés volt. Hiányoztak a jogállam és a modern közigazgatás működtetésével kapcsolatos tapasztalatok, nagy kívánnivalót hagyott maga után a közép- és alsóbb szintű köztisztviselők jogi kultúrája, számos területen erőteljes volt a régi rendszer több rossz szokása és reflexe – a felelősségáthárítás, a hivatalok közötti rossz együttműködés, az alkalmazandó jog körüli bizonytalanság, amit csak súlyosbított a közhivatalnoki presztízs alacsony megbecsültsége, a személyi jövedelmezés alacsony szintje és az informatikai rendszerek kiépületlensége, a modern technológia majd két évtizedes el- és lemaradottsága.

Antall József 1990. május 23-án elvileg erős kormányfői hatalommal rendelkezett, de nagyon gyorsan kiderült és egyértelművé vált, hogy a valóságban jóformán az azt kiteljesítő és érvényesítő háttér nélkül volt kénytelen a kormányzását megkezdni. Hiányoztak a szerkezeti átalakítások, az alá-fölérendeltségi hatalmi viszonyok egyértelmű elhatárolásai, s nem sikerült felszámolni a kormányzati struktúra széttöredezettségében jelentős szerepet játszó partikuláris és a szektoriális érdekeket, amelyek a hatékony kormányzás gátjaként hatottak. Mindezt felerősítette, sőt gerjesztette az előző rendszerben kompromittált, majd a rendszerváltoztatás alkotmányozói folyamataiban indokolatlanul elgyengített központi hatalom erőtlensége.

A Miniszterelnöki Hivatal 1991–1992-es lényegi átszervezése, a döntéshozatali mechanizmusok decentralizációja, a politikai és a szakmai kérdések elhatárolása, az informatikai modernizáció, valamint az adminisztrációs fegyelem helyreállítása a hatalomkoncentráció lényegi céljaként a kormányzás csúcsintézményi hatékonyságának növelését szolgálta.

Az 1992-es komplex közigazgatási reform a strukturális anomáliák felszámolására, a kormányzati döntéshozatal és ellenőrzés horizontális és vertikális elhatárolására, a partikuláris érdekek háttérbe szorítására tett kísérlet- és intézkedéssorozat volt, mely az informatikai rendszerek modernizációjával és a közigazgatási apparátus műveltségi-tudásbeli szintjének emelésével kapcsolatos stratégiák kidolgozása révén a kormány államirányítási erejének, befolyásának növelését és kiteljesedését, szakmai és politikai működésének hatékonyabbá tételét célozta a központi hatalom egészében.

A miniszterelnököt kormányzása alatt sokszor és sokan támadták, jóformán kétfrontos háborút vívott az egykori nómenklatúra és az új médiaelit befolyását féltő szárnyával, a hatalmát veszített egykori titkosszolgálatok tagjaival, míg a közigazgatással kapcsolatos intézkedéseit, személyzeti politikáját sokszor és sokan értetlenül, sőt gyanakvással figyelték a pártján belüli radikálisok oldaláról is.

Antall Józsefnek nagybetegen, szembesülve a testét, de az akaratát nem gyengítő pusztító kórral, az elkerülhetetlen véggel, az idő sürgetésével, sokszor végtelenül magányosan, csak néhány legközelebbi munkatársára támaszkodva, jóformán kaotikus körülmények között kellett az országot konszolidálnia, a demokratikus hatalomgyakorlás intézményi rendszerét, a központi közigazgatás hatalmát és tekintélyét kialakítania: a gyenge és kiszolgáltatott országból egy modern, demokratikus, az új Európához tartozó államot, az államból Hazát építenie.

Az 1315 nap minden felemássága, hiányossága, ellentmondásossága, nehézsége ellenére egyértelműen, visszafordíthatatlanul és végérvényesen egy új Magyarország alapjait rakta le.

IRATOK, 1990

I. KORMÁNYRA LÉPÉS, A MINISZTERTANÁCS IDŐSZAKA

1. SZAKEMBEREK BIZTOSÍTÁSA AZ ÚJ KORMÁNYNAK

A Magyar Köztársaság Minisztertanácsának¹ elnöke

13-XX/1990.

ANTALL JÓZSEF részére, a Magyar Demokrata Fórum elnöke
Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

A Minisztertanács a tőle telhető minden olyan segítséget meg kíván adni az új kormány programjának kidolgozásához, amelyet a Magyar Demokrata Fórum² és koalíciós partnerei igényelnek. Ennek érdekében – a miniszterek javaslatát is figyelembe véve – az egyes minisztériumokat, országos hatáskörű szerveket érintő problémák tekintetében az alábbi személyek³ közreműködését biztosítom:

¹ A Minisztertanács az államigazgatás legfőbb szerve volt. 1949 és 1990 között ez volt a kormány hivatalos elnevezése. Tagjait az Országgyűlés választotta meg. Feladatai közé tartozott a minisztériumok és a Minisztertanács alá rendelt szervek munkájának irányítása, a törvények és rendeletek végrehajtásának biztosítása, valamint a népgazdasági terv megvalósítása. A Minisztertanács elvileg az Országgyűlésnek volt felelős, a valóságban azonban annak működése az állampárt ellenőrzése alatt állt. A kormány tehát nem volt önálló döntéshozó szerv, az általa kiadott rendeletek és határozatok lényegében a pártutasítások végrehajtását szolgálták. A kormány és a pártvezetés tagjai között gyakran személyi átfedések is voltak.

² A Magyar Demokrata Fórum (MDF) 1987. szeptember 27-én Lakitelken alakult meg. Első ügyvezető elnöke Bíró Zoltán (1941–) volt. Antall Józsefet 1989. október 21-én a II. Országos Gyűlés választotta meg az MDF első elnökévé. Az MDF 1990 és 1994 között a legtöbb szavazatot megszerző pártként a kormánykoalíció vezető ereje volt, egészen 2010-ig parlamenti jelenléttel rendelkezett.

³ A segítségül megnevezett személyek olyan szakemberek voltak, akik az Antall-kormány megalakulásakor, vagy azt követően magas állami vezetői (szakmai) tisztséget tölthettek be, így Verebélyi Imre a Belügyminisztérium, Auth Henrik az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium, Somogyi Ferenc a Külügyminisztérium, Manhercz Károly a Művelődési és Közoktatási Minisztérium, Kiss Elemér a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkára, míg Surányi György a Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnöke, Czirják Sándor az MNB alelnöke, Vissi Elemér a Gazdasági Versenyhivatal elnöke lett.

dr. Verebélyi Imre belügyminiszter-helyettes
Szombathelyi Ferenc honvédelmi miniszterhelyettes
dr. László Jenő igazságügyi minisztériumi államtitkár
dr. Szabó Imre ipari minisztériumi államtitkár
Auth Henrik ipari miniszterhelyettes
dr. Spilák Ferenc kereskedelmi miniszterhelyettes
dr. Perczel György környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszterhelyettes
dr. Udvari László közlekedési, hírközlési és építésügyi minisztériumi államtitkár
dr. Somogyi Ferenc külügyminisztériumi államtitkár
Szöllősi Endre, a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium főosztályvezetője
dr. Manhercz Károly művelődési miniszterhelyettes
dr. Surányi György országos tervehivatali államtitkár
dr. Kunos Péter pénzügyminisztériumi államtitkár
dr. Györfi István szociális- és egészségügyi minisztériumi államtitkár
dr. Halmos Csaba államtitkár, az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnöke
dr. Hoós János államtitkár, a Központi Statisztikai Hivatal elnöke
Czirják Sándor, a Magyar Nemzeti Bank elnökhelyettese
dr. Kiss Elemér államtitkár, a Minisztertanács Hivatalának⁴ elnöke
dr. Vissi Ferenc államtitkár, az Országos Árhivatal elnöke

Budapest, 1990. április 26.

Üdvözlettel: (Németh Miklós)

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1-100

és: SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

⁴ A magyar központi közigazgatás, a kormányzás politikai és gazdasági feladatainak titkársági típusú szerve 1953-tól 1988-ig a Minisztertanács Titkársága, majd 1988-tól 1990-ig a Minisztertanács Hivatal volt.

2. ÁGAZATI PROBLÉMÁK ÖSSZEFOGLALÓ BEKÉRÉSE

A Magyar Köztársaság Minisztertanácsának Elnöke

14-XX/1990.

Kapják: Minisztertanács elnökhelyettese,⁵ államminiszter,⁶ miniszterek, Bartha Ferenc, Halmos Csaba, Hoós János, Vissi Ferenc, Geleji Frigyes. Budapest.

Dr. Antall József, a Magyar Demokrata Fórum elnöke azzal a kéréssel fordult hozzám, hogy biztosítsam a számára az egyes ágazatok (tevékenységi területek) helyzetének, megoldásra váró problémáinak, feladatainak összefoglalását. Ennek érdekében kérem, szíveskedjék 8–10 oldalban összefoglalva elkészíttetni az ágazata (irányítási területe) tömör helyzetértékelését, főbb problémáit és megoldásra váró jelentősebb feladatait.

Kérem, hogy az összefoglalást május 10-én (csütörtökön) délutánig a Minisztertanács Hivatala elnökének szíveskedjék eljuttatni.

Budapest, 1990. május 7.

Üdvözlettel: (Németh Miklós)

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1-100

⁵ 1988. november 24. és 1990. május 23. között a Minisztertanács gazdasági ügyekkel megbízott elnökhelyettese Medgyessy Péter volt.

⁶ Az államminiszter nem rendelkezett saját tárcával, azonban a Minisztertanács tagja volt, bizonyos esetekben külön feladattal bízták meg. 1988. november 24. és 1990. május 23. között Pozsgay Imre töltötte be ezt a funkciót.

3. TÁJÉKOZTATÁS A KÉRT DOKUMENTUMOK ÖSSZEÁLLÍTÁSÁRÓL

A Magyar Köztársaság Minisztertanácsának Elnöke

56-XX/1990

ANTALL JÓZSEF részére, a Magyar Demokrata Fórum elnöke
Budapest.

Tisztelt Elnök Úr!

A Minisztertanács Hivatala összeállította

- a Minisztertanács által létrehozott bizottságokról, kollégiumokról, tanácsokról, valamint
- a KGST⁷ és egyéb nemzetközi gazdasági, műszaki tudományos bizottságokról és magyar elnökeiről szóló dokumentumokat.

Az összeállítások egy-egy példányát mellékelten megküldöm, tekintettel arra, hogy az új Kormánynak minden bizonnyal első teendői között célszerű ezen kérdésekkel foglalkoznia. Szíves tájékoztatás céljából megjegyzem, hogy a Minisztertanács mai ülésén a Kormány felmentette a távozó kormánytagokat, valamint az új Kormány megalakulásával egyidejűleg felmentett állami vezetőket az említett dokumentumokban megjelölt funkcióik alól.

Budapest, 1990. május 17.

Üdvözlettel: (Németh Miklós)

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1–100

⁷ A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST) 1949. január 25-én Moszkvában jött létre. A hidegháború alatt a Szovjetunió, valamint a közép- és kelet-európai szocialista országok gazdasági együttműködési szervezete volt. A KGST tagállamai között a gazdasági elmaradás felzárkózásának indokával munkamegosztás érvényesült, ami a valóságban a Szovjetuniótól való függőséget okozott. A tagállamok közötti kereskedelem a tervgazdálkodás keretei között, kétoldalú elszámolással zajlott. 1991. június 28-án Budapesten szűnt meg.

4. ELŐTERJESZTÉS A MINISZTERTANÁCS RÉSZÉRE AZ ÚJ KORMÁNY SZÁMÁRA ÁTADANDÓ KORMÁNYZATI FELADATOKRÓL

Minisztertanács Hivatala⁸

Elnök

0389/TÜK/1990.

Titkos!

Készült: 65 példányban

59 sz. példány

Előterjesztés

a Minisztertanács részére az új Kormány számára átadandó kormányzati feladatokról

A Minisztertanács korábbi döntése alapján elkészítettük az új Kormány számára átadandó kormányzati feladatok listáját, amelyet az előterjesztés melléklete tartalmaz.

A lista összeállítása az egyes minisztériumok, országos hatáskörű szervek⁹ által megküldött részanyagok alapján történt; ennek során a tárcáktól kapott feladatcsoportok összesítését végeztük el. Az így elkészített listát az érintett tárcák bevonásával tartott egyeztető értekezlet után véglegesítettük.

Az összeállítás szerkezetileg öt részből, valamint a Minisztertanács által korábbi határozataiban előírt és ütemezett feladatok függelékéből áll. A különböző részekhez sorolt kormányzati feladatok nem azonos súlyúak, és az egyes csoportok között átfelek is lehetnek.

A felsorolt kormányzati feladatok az új Kormány döntési szabadsága szempontjából sem tekinthetők azonos jellegűeknek; vannak közöttük olyanok, amelyek átute-

⁸ A Minisztertanács Hivatala 1988-tól 1990-ig a központi kormányzás politikai és gazdasági feladatainak irányító legfőbb szerve volt. Előtte, 1953-tól 1988-ig Minisztertanács Titkársága volt a neve.

⁹ A politikai kontroll tekintetében a közigazgatás központi szerveinek két nagy csoportját lehet megkülönböztetni: a minisztériumokat és az ún. országos hatáskörű szerveket. A kettő közötti különbség politikai és hierarchikus jellegű: a minisztériumok a politikai közigazgatás részeként a végrehajtás mellett egyben politikai programadó, döntéshozó intézmények, míg az országos hatáskörű szervek általában végrehajtás jellegű feladattal bírnak. Az országos hatáskörű szervek száma nagyobb, mint a minisztériumoké, és gyakran változó. Egy részük nagy hagyományokkal bír, a kormányzati struktúrába beépült intézmény (ilyen például a közvetlen kormányfelügyelet alá tartozó Központi Statisztikai Hivatal vagy az Adóhatóság), más részük a mindenkori kormánypolitika szükségleteihez, gyorsan változó igényeihez igazodó szervezet.

mezéséről, elhagyásáról az új Kormány szabadon dönthet, de egy részük olyan jogszabályi vagy nemzetközi jogi kötelezettséget tartalmaz, amelyre mindenképpen figyelemmel kell lenni.

Budapest, 1990. május 8.

Aláírás

Dr. Kiss Elemér

Összeállítás az új Kormány számára átadandó kormányzati feladatokról

I./ Törvényalkotási feladatok.

1./ A Kormány által benyújtott törvényjavaslatok, amelyek napirendre tűzéséről az előző Országgyűlés nem döntött.

A Házsabály szerint ezeket a törvényjavaslatokat az új Országgyűlésnek az ülészakok menetrendjébe és tárgysorozatába fel kell vennie és ezekről döntést kell hoznia. A új Kormány mérlegelheti, hogy a benyújtott törvényjavaslatok közül melyikben ne szülessen döntés, ezeket azonban kifejezetten vissza kell vonnia.

- Törvényjavaslat a büntető jogszabályok módosításáról. (Gazdasági bűncselekmények).
- Törvényjavaslat a vezető állami tisztségviselők munkadíjáról.
- Törvényjavaslat az államháztartásról¹⁰ (Első olvasás.)
- Törvényjavaslat a volt egyházi tulajdonú állami ingatlanok elidegenítési tilalmáról.
- Törvényjavaslat a hatósági erkölcsi bizonyítványról.
- Törvényjavaslat a közigazgatási bíráskodásról.¹¹

¹⁰ Az államháztartás az államgazdálkodás rendszerének az egésze, vagyis a központi és a helyi kormányzat bevételeit és kiadásait tartalmazó mérleg- és szabályrendszer.

¹¹ A közigazgatási bíráskodás első intézményét mint általános hatáskörű, szervezetileg önálló bíróságot, a magyar királyi közigazgatási bíróságról szóló 1896. évi XXVI. törvénycikk hozta létre. Ezt az 1949. évi II. törvény számolta fel, s ezzel a gyakorlatban megszűnt az államigazgatási döntések feletti kontroll. Az 1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályaival ugyan lehetővé tette a határozatok szűk körének bíróság előtti megtámadását, de csak mint jogorvoslati formát és mint kivételes lehetőséget. 1973-tól a polgári eljárásjogban szabályozták az államigazgatási határozatok bíróság előtti megtámadását (1972. évi 26. tvr. XX. fejezet). Ez az 1981. évi 25. tvr-ben már mint „bíróági felülvizsgálat” szerepelt. A bíróságok tehát peres és

(További három törvényjavaslat is megtárgyalásra vár: a földről szóló 1987. évi I. törvény módosításáról, a társadalombiztosítás irányításáról és szervezetéről¹², valamint az országgyűlési képviselők jogállásáról, tiszteletdíjáról, költségtérítéséről és kedvezményeiről szóló törvényjavaslatok. Ezek előadója azonban nem a Kormány volt, hanem az illetékes országgyűlési bizottság.)

2./ A Kormány által már megtárgyalt törvénytervezetek, amelyeket azonban még nem nyújtott be az Országgyűléshez.

Az új Kormány mérlegelheti, hogy ezek közül melyiket nyújtja be az Országgyűléshez, akár változatlan, akár átdolgozott formában.

- Törvényjavaslat a közkegyelemről¹³.
- Törvényjavaslat a honvédelemről szóló 1976. évi I. törvény módosításáról.
- Törvényjavaslat a lakáscélú állami kölcsönök utáni 1990. évi adófizetésről szóló 1989. évi XLIX. törvény hatályon kívül helyezéséről.

3./ Az egyes minisztériumoknál előkészítés alatt álló vagy erre az évre benyújtásra tervezett törvények.

Szintén kormányzati mérlegelés körébe tartozik a tervezett törvényalkotás sorrendjének és ütemének megállapítása.

nemperes eljárásokban is dönthettek az államigazgatási határozatok törvényességével kapcsolatban, és adott esetben felül is bírálták azokat. Az 1981. évi I. törvény tette lehetővé a határozatok felülvizsgálatát, de azok körét minisztertanácsi rendelet (63/1980. (XII. 5.) MT r.) határozta meg. Az 1989. október 23-án módosított 1949. évi XX. törvény, *A Magyar Köztársaság Alkotmánya* 50.§-ának (2) bekezdése szerint a bíróság ellenőrzi a közigazgatási határozatok törvényességét. A rendszerváltozást követően a 32/1990. (XII. 22.) AB határozat járult hozzá ahhoz, hogy megszülessen a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának a rendje.

¹² A társadalombiztosítás a társadalom tagjainak közös kockázatvállalása alapján működő rendszer, amelynek fenntartásához minden társadalombiztosítási jogosultnak bizonyos befizetésekkel, járulékokkal kellett hozzájárulnia. 2012. január 1-jével megszűnt.

¹³ Az általános amnesztiával kapcsolatos feltételeket 1989-ig az Elnöki Tanács törvényerejű rendeletekben határozta meg, ezt követően pedig az Országgyűlés. 1990-ben az Országgyűlés megalakulása alkalmából Nagy Imre és társai haláláról megemlékezve fogadták el az 1990. évi XXXIX. törvényt, amely a végrehajtási és eljárási kegyelem kategóriájában meghatározott feltételek mellett rendelt el amnesztiát.

- A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló törvény.¹⁴ (Az első tervezet elkészült.)¹⁵
- A sajtószabadságról szóló törvény. (Az első tervezet elkészült.)
- A jogi képviselőről szóló törvény. (A tervezet elkészült, a szakmai vita jelenleg folyik.)
- Törvényjavaslat a helyi adókról (Alapelveit a Minisztertanács már megtárgyalta.).
- Törvényjavaslat a szerencsejátékokról (Alapelveit a Minisztertanács már megtárgyalta.).
- Törvényjavaslat a Magyar Nemzeti Bankról¹⁶ (A törvény téziseit a Kormány már megtárgyalta.).
- Vám- és devizatörvény. (A szabályozási koncepció, illetve a továbbfejlesztés irányelvei elkészültek.)
- Banktörvény. (A törvény tézisei elkészültek.)
- Biztosítási törvény. (A törvény tézisei elkészültek.)
- Számviteli törvény. (A törvény koncepciója elkészült.)
- Adóigazgatási törvény. (A kodifikációs irányelvek elkészültek.)
- A gyermek- és ifjúságvédelemről szóló törvény.
- A szociális ellátásról szóló törvény.

¹⁴ Az Alkotmány (vagy más néven Alaptörvény) a magyar állam legmagasabb szintű törvénye, az Országgyűlés ebben szabályozza a Magyar Köztársaság jogrendjét, az állampolgárok alapvető jogait és kötelezettségeit, illetve meghatározza az államszervezetre vonatkozó alapvető szabályokat. Az Alkotmánnyal minden egyéb törvénynek, jogszabálynak harmóniában kell lennie, ezt az Alkotmánybíróság biztosítja. Az 1949. augusztus 20-án hatályba lépett alkotmány az 1936. évi szovjet alaptörvény mintájára készült, s 1989-ig számos módosításon esett át. Az 1989. október 23-án hatályba lépő módosítások tették általánossá a közvetlen választás intézményét, ekkor valósult meg a jogállamiság, érvényesült a hatalommegosztás elve, az érvényesítette a szólás-, a sajtó-, a vallás-, az egyesülési, és gyülekezési szabadságot, illetve számos, a demokratikus államberendezkedést megvalósító rendelkezést. Bár a rendszerváltoztatás során az alkotmánymódosítások játszottak kulcsszerepet, ezzel párhuzamosan más irányban is jelentős mozgások voltak. 1988 augusztusában Kulcsár Kálmán igazságügyi miniszter vezetésével és Kilényi Géza miniszterhelyettes irányítása alatt 10 szakértői bizottság közreműködésével kezdődtek meg egy új alkotmány előkészítésének a munkálatai.

¹⁵ Az új alkotmány előkészítési munkálatait Kulcsár Kálmán (1928–2010) irányította, aki 1988. május 29. és 1990. május 22. között volt igazságügyminiszter.

¹⁶ A Magyar Nemzeti Bank (MNB) mint önálló magyar jegybank 1924. június 24-én jött létre, s ezt követően sikerült stabilizálni az első világháború alatt elinflálódott addigi pénzt, a koronát. Az MNB 1927-ben bocsátotta ki az új valutát, a pengőt. Az 1947-ben lezajlott államosítás után a magyar bankrendszert is átalakították. A kereskedelmi bankokat és a takarékpénztárakat felszámolták, a bankrendszert egyszintűvé tették. A Magyar Nemzeti Bank 1948 második felétől kormányzati fennhatóság alá került, s a jegybanki hatáskörök mellett így a kereskedelmi bankok feladatait is ellátta. A kétszintű bankrendszer 1987. január 1-jével állt vissza. A jegybank függetlenségét a Magyar Nemzeti Bankról szóló, 1991 októberében elfogadott – majd többször módosított – 1991. évi LX. törvény állította helyre, amely egyben a feladatkörét is újraszabályozta.

- A rehabilitációról (rokkantakról) szóló törvény.
- Új bíróságok (Fehérgyarmat, Sárospatak, Csenger, Hajdúszoboszló, Tata, Kunszentmárton, Bonyhád, Folyód, Füzesabony, Kunszentmiklós, Vásárosnamény, Encs, Békés, Edelény) létesítéséről szóló törvény.
- Katonai bíróságok integrálásával összefüggésben a bíróságokról szóló 1972. évi IV. törvény és a büntető eljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosítása. (A tervezet elkészült.)
- A miniszterek¹⁷ és államtitkárok¹⁸ jogállásáról szóló törvény.
- A Magyar Köztársaság címeréről, zászlajáról, valamint ezek használatáról szóló törvény.¹⁹
- Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény.
- A nemzeti, etnikai és nyelvi kisebbségekről szóló törvény.
- A rádióról és a televízióról szóló törvény.
- A büntetés-végrehajtási testület jogállásáról és szervezetéről szóló törvény.
- Új egységes szövetkezeti törvény.
- A gazdasági társaságokról szóló törvény módosítása.
- A külföldiek befektetéséről szóló törvény módosítása.
- Az építésügyről szóló törvény módosítása.

¹⁷ A minisztérium a központi közigazgatás állami szervének legmagasabb állami hatósága. Munkájának irányítója a személyes felelősséggel tartozó miniszter.

¹⁸ Az államtitkár a miniszterelnök és a miniszter utáni harmadik legfontosabb állami vezetői besorolás. Az 1990 óta hivatalban lévő kormányokban összesen öt államtitkári kategória volt ismert: a politikai államtitkár, a közigazgatási államtitkár, a címzetes államtitkár, a helyettes államtitkár és a szakállamtitkár. A politikai államtitkár a minisztérium szervezeti struktúrájában közvetlenül a miniszter alatti szintet foglalja el. Feladata a miniszter országgyűlési képviseletének elősegítése és koordinálása az Országgyűlésben képviselettel rendelkező pártok képviselőcsoportjaival, illetve a pártokhoz nem tartozó képviselőkkel való kapcsolattartás, a társadalmi, gazdasági érdekképviseletekkel való együttműködés koordinálása, a miniszter helyettesítése (kivéve, ha törvény, a kormány, a miniszterelnök vagy a miniszter eltérően nem rendelkezik), a miniszterelnök vagy a miniszter által hatáskörébe utalt ügyek ellátása. A közigazgatási államtitkár nem politikai szereplő, hanem hivatásos köztisztviselő, feladata a minisztérium hivatali szervezetének vezetése. A közigazgatási államtitkárt a köztársasági elnök nevezi ki. Szervezeti felépítés tekintetében a közigazgatási államtitkár alatt helyezkedik el a helyettes államtitkár. A helyettes államtitkár irányítja a minisztérium miniszter által a feladatkörébe utalt szervezeti egységek munkáját, közvetlen döntéshozó. A közigazgatási államtitkár javaslatára a miniszter nevezi ki.

¹⁹ A rendszerváltoztatáskor általános egyetértés volt abban, hogy vissza kell térni a hagyományos magyar címerhez. A közvéleményt ugyanakkor megosztotta az a kérdés, hogy a Szent Koronával ellátott régi állami címer, vagy az anélküli Kossuth-címer legyen az ország új szimbóluma. A koronás címer hívei az államiság történelmi folytonosságának a jelképét, míg a Kossuth-címer mellett érvelők a nemzeti önrendelkezés, a szabadság és a függetlenségi törekvések szimbolikáját emelték ki. A kérdésről 1990 nyarán hosszú vita folyt a parlamentben, végül 1990. július 3-án az Országgyűlés 258 igen, 28 nem szavazattal, 35 tartózkodás mellett a koronás címet fogadta el.

- A kereskedelemről szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmódok elleni nemzetközi egyezmény kihirdetéséről szóló 1989. évi 3. tvr. módosításáról szóló törvény.
- A munkavédelemről szóló törvény.
- A Munka Törvénykönyvéről szóló törvény.
- A szakképzési hozzájárulásról és a Szakképzési Alapról szóló törvény módosítására vonatkozó törvény. (A tervezet elkészült.)
- A foglalkoztatásról szóló törvény.
- A tudományos fokozatokról és a tudományos minősítésről szóló törvényerejű rendelet módosításáról szóló törvény.
- A vadgazdálkodásról és a vadászatról szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A Mezőgazdasági Kamaráról szóló törvény. (A törvény tézisei elkészültek.)
- A postáról és a távközlésről szóló törvény.
- Az épített emberi környezet alakításáról, fejlesztéséről és védelméről szóló törvény.
- A műemlékek védelméről szóló törvény.
- A személyes adatok kezeléséről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- Az önkormányzatokról szóló törvény. (A tervezet rövidesen elkészül.)
- Az önkormányzati választásokról szóló törvény. (A tervezet rövidesen elkészül.)
- A magánnyomozásról szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A rendőrségről szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A fegyveres erők hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló törvény.
- A fegyveres erők szolgálati szabályzatáról szóló törvény.
- A nemzetbiztonságról szóló törvény.
- A Magyar Köztársaság államhatáráról, ennek rendjéről, őrizetéről és a határforgalom ellenőrzéséről szóló törvény.
- A lőfegyverekről és a lőszerkekről szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A külföldiek be- és kiutazásáról, magyarországi tartózkodásáról szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A menekültügyről szóló törvény.²⁰

²⁰ A menekültek helyzetére vonatkozó genfi egyezményt 1951. július 28-án fogadták el az ENSZ konferenciáján. Az eredeti egyezmény a második világháborús menekültek védelmével foglalkozott. 1967-ben kiegészítő jegyzőkönyvvel látták el, ekkor törölték belőle a földrajzi és időbeli korlátozásokat. Az egyezmény meghatározza a menekült fogalmát, felsorolja a menekültet illető jogi védelem, támogatási és szociális jogi formáit, s leszögezi, hogy a menekültek nem küldhetők vissza olyan országba, ahol esetleg üldöztetésnek lennének kitéve. A konvenció ugyanakkor a menekültek kötelezettségeit is meghatározza. Magyarország 1989. március 1-jén, a romániai menekült-hullámkor csatlakozott az egyezményhez.

- A magyar–csehszlovák jogsegélyszerződésről szóló törvény.
- A tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- Az árákról szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A Kartell Hivatalról²¹ szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A közszolgáltatásról szóló törvény.
- A szabálysértésekről szóló törvény. (A tervezet elkészült.)
- A közigazgatási dereguláció²² keretében egyes törvények és törvényerejű rendeletek módosításáról és hatályon kívül helyezéséről szóló törvény.
- A tűzvédelemről és a tűzoltóságról szóló törvény.
- Az anyakönyv vezetéséről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló törvény. (A tervezet elkészült.)

II./ Az Országgyűlés által a Kormány számára megállapított kötelezettségek.

A jogfolytonosság elvéből következően a korábbi kormányzat számára előírt feladatokat az új Kormánynak teljesítenie kell, feltéve, ha az erre vonatkozó kötelezettséget az új Országgyűlés eltérő döntéssel nem oldja fel.

- Új állami ifjúságpolitikai koncepció kidolgozása. (7/1989. (VI. 8.) OGY)
- A vagyonértékelésről szóló törvényjavaslat elkészítése. (15/1989. (VII. 13.) OGY)
- Részletes szociálpolitikai koncepció kidolgozása, az adórendszer korszerűsítése. (18/1989. (VIII.30.) OGY)

²¹ A tervezett Kartell Hivaltat végül Gazdasági Versenyhivatal (GVH) néven a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény hozta létre, annak hatályba lépésével egyidejűleg, 1991. január 1-jén kezdte meg működését. Az Országgyűlés felügyelete alatt működő Gazdasági Versenyhivatal a piaci verseny tisztaságán őrködő államigazgatási szerv. Fő feladata a fogyasztók védelme. Akkor lép fel, ha a vállalkozások megtevesztik a fogyasztókat, ha a kivételesen erős piaci helyzetben levő cégek visszaélnek erőfölényükkel, vagy ha a vállalkozások versenykorlátozó megállapodást kötnek, kartelleznek.

²² A dereguláció jogi értelemben a jogi (túl)szabályozottság mértékének csökkentését jelenti. Két válfaja van: a technikai és az érdemi dereguláció. A technikai dereguláció keretében a végrehajtott vagy párhuzamos jogszabályok és jogszabályi rendelkezések hatályon kívül helyezésével formai értelemben csökkenthető a jogi szabályozás, így a hatályosuló joganyag nem változik. Az érdemi dereguláció keretében a jogalkotó megváltoztatja, lecsökkenti a hatályosuló joganyagot. Magyarországon 1989–1990-ben Sárközy Tamás vezetésével a gazdasági, Verebéli Imre irányítása alatt pedig a közigazgatási dereguláció végezte el az addig ellenőrizhetetlen, korlátlan hatalmú végrehajtói hatalom, valamint az állami szerepvállalás visszaszorítását, a túlméretezett közigazgatási szervezetrendszer és túlburjánzó szabályrendszer leépítését.

- Az 1945–1962. közötti időszakban törvénysértően elítéltek, internáltak és kitelepítettek kártalanításáról szóló törvényjavaslat benyújtása.²³ (19/1989. (XI. 1.) OGY)
- A Bős–Nagymarosi Vízlépcsőrendszerre²⁴ vonatkozó nemzetközi szerződés módosítása; a térség magyar területére új, komplex regionális fejlesztési koncepció és fejlesztési terv kidolgozása. (24/1989. (XI. 10.) OGY)

²³ 1989–1990-ben a parlament négy semmisségi törvényt hozott. Az 1989. évi XXXVI. törvény az 1956-os forradalommal (a törvény még a népfelkelés szót használta) összefüggő ítéletek semmisségét mondta ki, melynek értelmében az 1956. október 23. és 1963. április 4. között elkövetett politikai bűncselekmények – beleértve a harci cselekmények során elkövetett „emberölésnek” minősített cselekményeket is – miatt kiszabott ítéletek semmisnek tekintendők. Az ún. „második semmisségi törvény”, az 1990. évi XXVI. törvény az 1945 és 1963 közötti törvénysértő ítéleteket nyilvánította semmissé. Mivel az 1963-as kádári amnesztia után is hatályban maradtak azok a rendelkezések, amelyek lehetővé tették az 1956–1963 közötti elítéléseket, s ezek ellentétben álltak az Alkotmányban foglalt alapelvekkel, az 1992. évi XI. törvény, az ún. „harmadik semmisségi törvény” az 1963 és 1989 között elkövetett egyes állam és közrend elleni bűncselekmények miatt történt elítéléseket nyilvánította semmissé. Az első két semmisségi törvény nyomán még az utolsó kommunista kormány hozta meg az első rendeleteket az egykori elítéltek anyagi kárpótlásáról. A börtönbüntetés időtartamát beszámították a nyugdíj szolgálati idejébe, és a szabadságvesztés idejétől függetlenül valamennyi jogosult nyugdíját 500 forinttal felemelték. Ez nagy felháborodást váltott ki, különösen az 5–10 évnél hosszabb időre elítéltek körében. 1989 októberében aztán olyan rendelet született, amely már szabadságkorlátozás idejétől függően, differenciáltan növekvő összegű nyugdíjmelést állapított meg. A rendszerváltoztatás utáni törvénykezés fókuszában elsősorban a magántulajdonon esett sérelmek álltak. A restitúció, vagyis az eredeti tulajdonok helyreállítása évtizedek után viszont a földbirtok egy részének kivételével nem volt lehetséges. Ezért a kárpótlás nem természetben, hanem a kárpótlási jegy (compensation coupon) felhasználásával történt. Az állam teherbíróképessége miatt végül a részlegesség elvét alkalmazták. A kárpótlás csak természetes személyekre vonatkozott – a testületek, pl. egyházak tulajdoni sérelmeit külön megállapodás rendezte az állammal. Az első, 1991. évi XXV. törvény alapján kárpótlás illette meg azokat, akiknek magántulajdona 1949. május 1-jét (az 1945. évi földreformot követő telekkönyvezés végét) követően vagyoni sérelmet szenvedett. Ez elsősorban a parasztság földtulajdonára vonatkozott. A kárt közokirattal kellett igazolni, ezt követően regresszív értékmegállapítás történt. A kárpótlás összegét maximálták. Az így kapott kárpótlási jeggyel termőföldet, a privatizáció során értékesített állami vállalatok részvényeit, lakóingatlant, életjáradékot stb. lehetett vásárolni. A második, 1992. évi XXIV. törvény ugyancsak vagyoni károkra vonatkozott, de ezúttal a zsidótörvények vagyoni rendelkezéseinek életbe lépésétől, 1939. május 1-jétől 1949. június 8-ig terjedő időszakra vonatkozott. 1992-ben ugyancsak törvény született a szabadságuktól politikai okokból megfosztottak részleges anyagi kárpótlásáról is.

²⁴ A bős–nagymarosi vízlépcső (BNV) – hivatalosan Gabčíkovo–Nagymarosi Vízlépcsőrendszer – a Duna magyarországi és szlovákiai közös szakaszának komplex hasznosítására tervezett építmény volt. Első tervei az 1950-es évek végén Mosonyi Emil (1910–2009) professzor vezetésével készültek el. Célja az árvízvédelem és a hajózhatóság biztosítása mellett az energiatermelés volt. A Magyar Népköztársaság és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság 1963-ban kötött államközi megállapodást az építkezésről. Az építkezések azonban a gazdasági nehézségek és politikai megfontolások miatt csak 1984-ben kezdődtek meg. A tervek szerint a vízlépcsőhöz tartozó bösi erőmű első ütemét 1986-ban, a nagymarosi erőmű utolsó egységét pedig 1990-ben kellett volna üzembe helyezni. A magyar kormány a környezetvédők és civilek tiltakozásai miatt 1989-ben leállította az építkezé-

- A viláagiállítással²⁵ kapcsolatos törvényjavaslat elkészítése. (35/1989. (XII. 9.) OGY)
- A Társadalombiztosítási Alapot érintő intézkedések megtétele (38/1989. (XII. 27.) OGY)
- A lakásgazdálkodási rendszer reformja.²⁶ (39/1989. (XII. 27.) OGY)
- A társadalmi szverek költségvetési támogatásáról törvényjavaslat előkészítése. (43/1989. (XII. 29.) OGY)
- A tulajdonreformra vonatkozó törvényjavaslatok kidolgozása. (4/1990. (II. 14.) OGY)
- Az érdekképviseleti törvény megalkotása. (10/1990. (II. 14.) OGY)
- A jövedelemadózás módosítására irányuló népi kezdeményezés kapcsán a magán-személyek jövedelemadójáról, valamint a vállalkozói nyereségadóról szóló törvények módosítása lehetőségének mérlegelése (16/1990. (II. 14.) OGY)
- Az Állami Vagyonügynökség²⁷ elhelyezése. (19/1990. (III. 12.) OGY)
- A pornográf termékek adózási rendszerének kidolgozása. (23/1990. (III. 12.) OGY)
- A Honvédelmi Minisztérium vezető és a tábornoki kar bérlakásaival kapcsolatos fizetési kötelezettségek vizsgálata. (28/1990. (III. 13.) OGY)
- A rendőrségről és a nemzetbiztonságról szóló törvényjavaslatok kidolgozása és az állampolgári jogok titkosszolgálati eszközökkel való megsértése büntetőjogi következményeinek felülvizsgálata. (29/1990. (III. 13.) OGY)
- Az 1938–1945 között faji vagy nemzetiségi hovatartozásuk, vagy nácizmus elleni magatartásuk miatt deportált vagy egyéb hátrányt szenvedett személyek sérelmeinek orvoslása. (34/1990. (III. 28.) OGY)

seket, majd 1992-ben felbontotta a szerződést. A Hágai Nemzetközi Bíróság 1997-ben mindkét felet elmarasztalta, és kötelezte őket a helyzet államközi szerződésekkel való rendezésére, ami azonban azóta sem történt meg.

²⁵ A Bécs-Budapest viláagiállítás közös megszervezéséről 1987 szeptemberében született megállapodás Grósz Károly (1930–1996), a Minisztertanács elnöke és Franz Vranitzky (1937–) osztrák kancellár között. A rendszerváltoztatás előtt a magyar parlament 1989 márciusában és novemberében tárgyalt a kérdéssről. A viláagiállítási bizottság vezetőjévé Marjai József volt miniszterelnök-helyettest nevezték ki, kormánybiztosa előbb Somogyi László, majd Baráth Etele volt. A viláagiállítás budapesti helyszíne a Lágymányos–Ferencváros–Csepel-sziget északi 172 hektárnyi területe lett volna. Az első önkormányzati választások után, május 9-én a főváros közgyűlése arról határozott, hogy az expót sem '95-ben, sem később nem támogatja. Május 14-én a viláagiállításról Bécsben megtartott népszavazás 70 százalékkal utasította azt el. A magyar parlament június 5-én ezért úgy döntött, hogy a viláagiállítást 1996-ban Magyarország egyedül rendezi meg. A beruházással járó jelentős anyagi költségek miatt a magyar Országgyűlés végül 1994. november 8-án 232 igen, 94 nem szavazattal, 6 tartózkodással megszavazta a viláagiállítás lemondását.

²⁶ A lakásgazdálkodási rendszer reformja a tanácsi tulajdonban lévő bérlakások magánosítása volt.

²⁷ Az Állami Vagyonügynökség 1990. március 1-jén alakult meg. Feladata az állami tulajdonban lévő vagyoni kör értékesítése, illetve piaci alapú kezelése volt. A magánosítandó állami vállalatok száma 1990-ben 1859 volt, 1670 milliárd forint könyvértéken.

- A magyarországi német kisebbség sérelmeinek orvoslása, kártalanítása. (35/1990. (III. 28.) OGY)
- A Szovjetunióba jóvátételi munkára hurcolt, illetőleg a Szovjetunió bíróságai által elítélt s időközben bűncselekmény hiányában rehabilitált magyar állampolgárok orvoslása. (36/1990. (III. 28.) OGY)
- Az 1945–1963 között személyes szabadságukban jogtalanul korlátozottak kárpótlása; törvény-előkészítési céllal kormánybiztos kinevezése. (37/1990. (III. 28.) OGY)
- A pártok, társadalmi szervezetek és egyesületek állami költségvetésből történő devizátámogatási rendszeréről szóló törvényjavaslat előkészítése. (38/1990. (IV. 2.) OGY)
- Az oktatási törvény módosításával összefüggésben a Minisztertanácsnak szabályoznia kell a nem állami felsőoktatási intézmények létesítésének alapvető feltételeit. (1990. évi XXIII. törvény 39. § (5) bekezdés.)

III./ A kormányváltással összefüggő szervezeti–személyi döntések.

A kormányzati munka folyamatossága érdekében az e csoportba tartozó döntéseket rövid időn belül meg kell hozni.

- A KGST VB²⁸ soros elnöke Medgyessy Péter miniszterelnök helyettes, mint a Magyar Köztársaság állandó KGST képviselője. A VB soros elnöke feladatkörét a következő ülészig – amely 1990. október–novemberére várható – látja el. A miniszterelnök helyettesi tisztség megszűnése után²⁹ e feladatkörre új személyt kell kijelölni. (A partnerek miniszterelnök-helyettesek.)
- A gazdasági együttműködési rendszer radikális megújítására vonatkozó javaslat kidolgozására a legutóbbi KGST ülészen a létrehozott Külön Bizottságban a Magyar Köztársaságot jelenleg az OT elnöke³⁰ (aki egyben a Bizottság elnöke is) és a kereskedelmi államtitkár képviseli. A Minisztertanács a munkák hazai irányításának és a magyar álláspont nemzetközi tárgyalásokra való kialakításának fel-

²⁸ A KGST legfontosabb szerve a tagállamok delegációiból álló ún. Tanács Ülésszaka volt. A legfontosabb ülészekokra a delegációkat az első-, illetve a főtítkárok vezették. 1962-ben alakították meg a Végrehajtó Bizottságot, mely miniszterelnök-helyettesi szinten negyedévenként tartotta üléseit. Ez a testület irányította az ágazati, valamint az átfogó jellegű állandó bizottságok és a Titkárság munkáját.

²⁹ A miniszterelnök-helyettesi tisztséget az 1989. októberi alkotmányrevíziókor szüntették meg.

³⁰ Országos Tervhivatal (OT) elnöke. Jogállása a miniszterekével volt egyenlő. Az OT utolsó elnöke Kemenes Ernő (1940–) volt.

ügyeletével a miniszterelnök-helyettest bízta meg. A Külön Bizottság munkájában részt vevő magyar képviselőket ki kell jelölni és gondoskodni kell e munkálatok kormányzati szintű irányításáról és koordinációjáról. (A Külön Bizottság ülését előreláthatólag május 25–26-án tartja.)

- Állást kell foglalni a kétoldalú kormányközi, gazdasági bizottságok tevékenységének korszerűsítéséről – az erre vonatkozó javaslat elkészült – s az új Kormány megalakulása után mielőbb ki kell nevezni e bizottságok magyar elnökeit.
- Ki kell jelölni a magyar-szovjet kereskedelmi tevékenységben a dollár elszámolásra³¹ való áttérést kidolgozó bizottság magyar vezetőjét. (A partner miniszterelnök-helyettes.)
- A Magyar Rádió és a Magyar Televízió kuratóriuma megbízatásának megszűnése, valamint az MTV elnökségének lemondása után döntést kell hozni a kormányzati felügyelet-ellátásának módjáról.³²

IV./ Nemzetközi kötelezettségek teljesítésével összefüggő kormányzati feladatok.

Az ebbe a körbe tartozó feladatokat két- vagy többoldalú nemzetközi megállapodások rögzítik. Ezért az ebből fakadó kormányzati kötelezettségeknek mindaddig eleget kell tenni, amíg a nemzetközi jogrenddel és gyakorlattal összhangban kialakított módon nem kerül sor a kötelezettségek módosítására vagy felülvizsgálatára.

- A KGST 46. ülészakának helyszíne Budapest.³³ A végleges időpontot a KGST VB egyezteti. Gondoskodni kell a várhatóan ez év őszén sorra kerülő ülészak előkészítéséről és megrendezéséről.
- A Jamburgi együttműködési kormányegyezmény³⁴ végrehajtásával összefüggésben

³¹ A Szovjetunió 1990-ben jelentette be, hogy a következő évtől kezdve a KGST országokkal szemben a kereskedelembe a szabadpiaci, dollár alapú elszámolásra kívánnak áttérni. Mindez a magyar gazdaságot is érzékenyen érintette, mivel az áttérés 24%-os cserearány-romlást eredményezett. Ennek oka az volt, hogy a magyar kivitel jelentős részét a túlértékelt gépexport, míg a behozatalt a realisabb értékű energia és nyersanyag tette ki.

³² Bereczky Gyula (1935–) a Magyar Televízió elnöke 1989. december 31-i hatállyal mondott le posztjáról. Ezt követően a kormány – Pozsgay Imre javaslatára – inkább megszüntette az elnöki és az elnökhelyettesi posztokat, és felmentette a két elnökhelyettest, majd létrehozta az elnökséget. Az elnökség elnökévé Nemeskürty Istvánt (1925–2015) nevezték ki, majd a felmentették a Híradó és A Hét főszerkesztői beosztásából Aczél Endrét (1944–2018), és Pálffy G. Istvánt (1945–), az MTV Elnökségének tagját bízták meg a főszerkesztői teendők ellátásával.

³³ A KGST 46. ülésére 1991. június 28-án Budapesten került sor. Ez volt egyben a szervezet utolsó találkozója, amelyen kimondták annak feloszlását.

³⁴ A jamburgi egyezmény az 1979-es orenburgi egyezménnyel együtt szabályozta a magyar földgáz-importot a Szovjetunióból, illetve Oroszországból. A jamburgi egyezmény értelmében Magyar-

- a./ Az egyezmény teljesítésének kérdéseivel az új kormányoknak komplexen kell foglalkoznia, különös tekintettel a dollárelszámolásra való áttérés előkészítésére, melynek során külön ki kell térni a jamburgi egyezmény magyar teljesítménye értékének meghatározására.
- b./ A fentiek alapján lehet és kell dönteni az egyezményben vállalt kötelezettségek magánjogi szerződésekben még nem rögzített további feladatairól, figyelembe véve azt, hogy a Kormány folyó év március 29-i döntése értelmében folyó év július 1-jétől a magyar fél az újabb döntés meghozataláig Tengizben munkát nem végezhet és nem végeztethet.³⁵
- Fel kell gyorsítani és mielőbb le kell zárni a tárgyalásokat arról, hogy a rubel relációjú kétoldalú gazdasági kapcsolatokban 1991-től milyen mechanizmus kerüljön alkalmazásra.³⁶ Ezzel összefüggésben el kell végezni az 1990-ben és az azt követően lejáró kétoldalú kormány- és tárcaközi egyezmények felülvizsgálatával kapcsolatos munkákat. A partnerekkel az 1990 utáni mechanizmusról folytatott tárgyalásokkal összhangban elő kell készíteni az 1991. évre, esetleg az 1991 utáni 1–2 évre vonatkozó kölcsönös áruforgalom megalapozását. Ezen túlmenően az egyes relációkban a nemzetközi gazdasági kapcsolatok fenntartásából adódó rövidtávú feladatok a következők:

Szovjetunió:

- Még májusban dönteni kell az új magyar–szovjet kereskedelmi–gazdasági rendszerre való áttéréssel összefüggő feladatok cselekvési programjáról. (Ennek terveze elkészült.)
- 1990 júliusáig egyeztetni kell az új kereskedelmi–pénzügyi áttérés részleteit tartalmazó kormányközi egyezményt.
- Mielőbb meg kell állapodni a Paksi Atomerőmű³⁷ bővítésének felfüggesztésére vonatkozó kormányközi jegyzőkönyvről.

ország 1989-ben 0,5, 1990-ben 1, 1991-ben 1,5, 1992 és 1998 között 2 milliárd köbméter földgázt importálhatott a Szovjetunióból, majd annak felbomlása után Oroszországból.

³⁵ A jamburgi egyezmény értelmében a magyar beruházási hozzájárulást nem a sarkvidéki Jamburgban, hanem a Kazahsztán területére eső Tengizben kellett megvalósítani.

³⁶ 1964 és 1991 között a KGST elszámolási egysége a transzferábilis rubel volt. Ennek árfolyama a szovjet, illetve az orosz rubeltől eltérő volt. A transzferábilis rubelt a KGST-n kívüli országok nem fogadták el fizetőeszközként. Kuba napjainkban is 4,2 milliárd, Észak-Korea 815 millió transzferábilis rubellel tartozik Magyarországnak. Ezen összegek átszámítása a ma forgalomban lévő hivatalos fizetőeszközökre máig nem történt meg.

³⁷ A Paksi Atomerőmű építéséről 1966-ban született döntés, 1974 és 1987 között épült meg. Az első blokkot 1982-ben, a másodikat 1984-ben, a harmadikat 1986-ban, a negyediket pedig 1987-ben helyezték üzembe.

Bulgária

- A bolgár kormányfő³⁸ 1990. április végi válaszelevelével összefüggésben a magyar fizetési aktívum leépítése és az 1991-re történő átmenet fő kérdéseiben való megállapodás érdekében sürgősen tárgyalni kell a bolgár féllel tárca-, majd kormányközi bizottsági szinten.

NDK

- Tárca-, majd kormányközi szinten sürgősen meg kell állapodni az NDK-val az 1990. év végi tr. RBL fizetési szaldó³⁹ átváltásáról, az 1990. utáni időszaki gazdasági kapcsolataink alakításának legfontosabb kérdéseiről.

Románia

- Tárgyalásokat kell kezdeni a gazdasági kapcsolatrendszer új formáinak, kereteinek kialakítására.

Egyéb rubel elszámolású országok viszonylatában (Vietnam, Kuba, Laosz, Kambozsza, Mongólia)

- Tárgyalásokat kell kezdeményezni az 1991-től kezdődő időszakra vonatkozó gazdasági kapcsolataink alakításáról, hitelnyújtásunk szerepének csökkentéséről, kinnlévőségeink behajtásáról.
- Folytatni kell Lengyelországgal, Csehszlovákiával és Szovjetunióval egy esetleges Fizetési Unió⁴⁰ kialakításának feltételeiről beindult szakértői és kormány szintű tárgyalásokat.

A Világbankkal⁴¹ kapcsolatban

a/ Az Átfogó szerkezetkiigazgatási kölcsönre vonatkozó, a Világbankkal megtárgyalt fejlesztéspolitikai szándéklevelet, valamint a kapcsolódó jogi dokumentu-

³⁸ Andrej Lukanov (1938–1996) a bolgár Kommunista Párt, majd a Bolgár Szocialista Párt tagja 1990. február 3. és 1990. december 7. között volt előbb a bolgár minisztertanács, majd Bulgária miniszterelnöke.

³⁹ A tr. RBL a transzferábilis rubel rövidítése.

⁴⁰ A Fizetési Unió elvileg az Európai Fizetési Unió modellje alapján egy olyan pénzügyi szervezet lett volna, amelynek célja a kereskedelmi forgalom liberalizálásával párhuzamosan végrehajtott többoldalú fizetési rendszer bevezetése volt.

⁴¹ A Világbankot (angolul: World Bank, franciául: Banque Mondiale) 1945. december 27-én a Bretton Woods-i egyezmények aláírása után alapították meg washingtoni székhellyel. Ezt az elnevezést használják a Nemzetközi Újjáépítési és Fejlesztési Bankra (IBRD) és a Nemzetközi Fejlesztési Társulásra (IDA) is. A Világbank hitelezési, konzultációs, illetve tőkeáramlást elősegítő tevékenysége révén segíti elő a kevésbé fejlett államok gazdasági növekedését.

mokat mielőbb jóvá kell hagyni, a szándéklevelet alá kell írni, illetve a jogi dokumentumok aláírásához a kormányzati felhatalmazást meg kell adni, s ezekről minisztertanácsi határozatot kell hozni.⁴²

b/ Az Integrált mezőgazdasági exportprogramra⁴³ vonatkozó, a Világbankkal megtárgyalt jogi dokumentumokat mielőbb jóvá kell hagyni, illetve a jogi dokumentumok aláírására a kormányzati felhatalmazást meg kell adni, ugyancsak határozathozatal formájában.

c/ A II. Távközlési programra vonatkozó tárgyalási irányelveket jóvá kell hagyni.

– Az Európai Beruházási Bankkal⁴⁴ kötendő keretmegállapodás megtárgyalásához, illetve aláírásához a szükséges felhatalmazást meg kell adni.

⁴² A magyar kormány és a Világbank 1988. július 1-jén 200 millió USA dollárnak megfelelő konvertibilis valutának megfelelő összegben írta alá az „Ipari szerkezetátalakítási kölcsön” (ISAL) szerződést. Magyarország ebben vállalta a költségvetés javítását, valamint a külső eladósodási folyamat 1990. végi megállítást. A kormány ugyancsak kötelezettséget vállalt a termelői és fogyasztói ártámogatások 10%-os csökkentésére, a társasági és a hozzá kapcsolódó egyéb törvények meghozatalára, a vállalkozói jövedelemadóztatás átalakítására, valamint a vasipar és a szénbányászat átalakítására. Az első 100 millió dolláros részletet azonnal, a második részt a szerződésben foglaltak teljesülésének felülvizsgálatakor 1989-ben folyósították. A kölcsönt öt év türelmi idő után tíz egyenlő részletben 1994 és 2003 között kellett visszafizetni. A szerkezetátalakítási (SAL I.) kölcsönről szóló szerződést a magyar kormány garanciavállalásával 1990. június 21-én írták alá a Magyar Nemzeti Bank és a Világbank képviselői. A kölcsön összege 200 millió USA dollárnak megfelelő valuta volt, melynek első 100 millió dolláros részletét azonnal kiutalták, a második részletet a program végrehajtásának felülvizsgálatát követően 1991 márciusában utalták át. A kölcsönt öt év türelmi idő után, tíz év alatt, 1995 és 2005 között kellett kifizetni. A SAL I. kölcsönnel párhuzamosan a japán EXIM Bank további 200 millió dolláros társult hitel nyújtott, valamint az Európai Közösség is jóváhagyott egy egymilliárd dolláros hitelkeretet. A kormány a kölcsönszerződéshez kapcsolódva többek közt az alábbi kötelezettségeket vállalta: 1. Kiválasztott állami vállalatok privatizációja a Világbankkal egyeztetett időrendben. 2. A Világbankkal egyeztetett középtávú privatizációs stratégia véglegesítése. 3. Legalább 10 fizetéseképtelen nagy állami gazdaság és termelőszövetkezet, valamint a vállalati összítőke legalább 25%-át elérő, az MNB által kereskedelmi hitelre nem jogosított állami vállalat felszámolásának megkezdése. 4. A liberalizált import aránya az ipari termékekben az energia szektor kivételével érje el 1991-ben a 60%-ot. 5. A termelői, beruházási, fogyasztási és lakástámogatások együttes összege csökkenjen a GDP 9%-a alá. Külön említette a megállapodás a lakástámogatások csökkentését és a házipítő-ipar átalakítását. 6. A Világbankkal egyeztetett gazdasági reformok kezdeményezése és a szociális programok megerősítése, beleértve költségvetési alapok létesítését a munkanélküliség mérséklésére és a munkanélküli segély finanszírozására. 7. A nyugdíjjogosultság szűkítése a nyugdíjak reálértékének védelme mellett. Költségcsökkentő intézkedések az egészségügyben. 8. A Világbank által igényelt makrogazdasági és pénzügyi mutatórendszer kidolgozása.

⁴³ Az integrált termelési rendszer keretén belül a természetes erőforrások és szabályozó mechanizmusok segítségével olyan minőségi terméket állítanak elő, amely csökkenti a környezetre és az egészségre káros anyagok felhasználását, valamint biztosítja a fenntartható gazdálkodás kereteit.

⁴⁴ Az Európai Beruházási Bankot (angolul: European Investment Bank, EIB) 1958-ban alapították, székhelye Luxemburgban van. Alapítása óta az egyetlen olyan pénzintézet, amely az uniós intéz-

- Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank alapokmányának magyar részről történő aláírásához a szükséges eljárást le kell folytatni, illetve az aláíráshoz a felhatalmazást meg kell adni.⁴⁵
- Az IMF missziója⁴⁶ előreláthatólag május 27-én érkezik. Az első negyedévi teljesítmények felülvizsgálata, illetve a készenléti hitelmegállapodást illető kormányzati szándék megismerésére.
- A munkák előkészítéséről, a tárgyalási irányelvek jóváhagyásáról mielőbbi kormánydöntés szükséges.
- A kormánynak meg kell erősítenie az EGK⁴⁷ kölcsönnel kapcsolatos megállapodást május végéig.
- A dollár elszámolású viszonylatban folytatni kell az OECD országok⁴⁸ által elhatározott segítségnyújtásból adódó feladatok koordinálását, a különböző nyugati relációból származó támogatások igénybevételére és felhasználására vonatkozó államközi megállapodások előkészítését. Ezek közül elsőnek

ményekkel együttműködve az EU tagállamainak érdekeit képviseli. Célkitűzései közé tartozik az EU foglalkoztatási és növekedési potenciáljának javítása, az éghajlatváltozás megfékezésére irányuló törekvések támogatása, valamint az uniós szakpolitikai erőfeszítések érvényre juttatása a nem EU-országokban is. Társintézménye az Európai Beruházási Alap, amely a kockázattőke- és kockázatfinanszírozási eszközök révén biztosít forrásokat a kis- és középvállalkozásoknak.

⁴⁵ Az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (angolul: European Bank for Reconstruction and Development, EBRD) alapokmányát 1990-ben parafálták, maga a Bank 1991-ben kezdte meg működését. A II. világháborút követő legjelentősebb nemzetközi méretű segélyezési pénzügyi intézmény, amely tőkét és technikai segítséget ad a kelet-európai országok magángazdaságainak újjászervezéséhez. Célja, hogy segítse a magánvállalkozói kezdeményezéseket. Segíti a pénzügyi, gazdasági, környezetvédelmi és tőkepiaci kezdeményezéseket és az olyan gazdaságilag fontos létesítményeket, amelyekben egynél több fogadóország érdekelt.

⁴⁶ Nemzetközi Valutaalap (angolul: International Monetary Fund, IMF) 1945-ben létrehozott nemzetközi szervezet, székhelye Washingtonban van. Az IMF a nemzetközi monetáris rendszer központi intézménye, fókuszában a nemzetközi pénzügyi együttműködés, az árfolyam-stabilitás elősegítése és a gazdasági növekedés fokozás áll. Az IMF átmeneti pénzügyi segítséget nyújt a fizetési mérleggel küzdő tagországoknak. Az alap pénzeszközeit a tagországok gazdasági súlyuk alapján meghatározott kvótákkal töltik fel. Magyarország 1982 óta tagja a szervezetnek.

⁴⁷ Az Európai Gazdasági Közösséget (EGK, angolul: European Economic Community, EEC) 1957-ben a római szerződéssel a tagállamok gazdasági integrációja, a nemzetgazdaság egészére kiterjedő vámunió, majd az ezt követő tizenkét éves átmeneti idő után a közös piac létrehozására alapította meg Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, az NSZK és Olaszország. Az 1992-as maastrichti szerződéssel a szervezet neve Európai Közösségre (EK) változott, véglegesen 2009-ben, a lisszaboni szerződéssel szűnt meg.

⁴⁸ A Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetet (angolul: Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 1961-ben hozták létre az 1948-ban létrehozott Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet jogutódjaként, azzal a céllal, hogy a tagállamok kormányait segítse a lehető legjobb gazdasági és szociális politika kialakításában, illetve értékelésében. Az OECD székhelye Párizsban van, jelenleg 35 tagállama van, Magyarország 1996 óta a tagja.

a hazánk és az EGK között 3–4 hónapon belül sor kerül az ún. PHARE-program⁴⁹ keretében nyújtandó támogatások államközi megállapodásának aláírására.

- Ki kell alakítani a GATT körtárgyalásokon⁵⁰ képviselendő magyar kormányzati álláspontot.
- Az EFTA⁵¹ és Magyarország közötti intézményes kapcsolatrendszer kialakítására hozott kormánydöntés alapján ki kell adni a felhatalmazást közös nyilatkozat aláírására.
- Rövid időn belül le kell zárni és hatályba kell léptetni az Amerikai Egyesült Államok kormányával kötendő, a távközlésfejlesztésre vonatkozó tanulmányterv készítésének pénzügyi támogatásáról szóló megállapodást, valamint az Európai Építészeti Örökség védelméről szóló Konvenciót.⁵²

⁴⁹ A PHARE-program először A Poland–Hungary Assistance for the Reconstruction of the Economy (segély Lengyelország és Magyarország gazdaságának átalakításához) nevet viselte, idővel azonban jelentését a görög eredetű, francia-angol „phare” (világítótorony, fényszóró) főnév vette át. Eredetileg 1989 decemberében ítélte meg az Európai Közösségek Tanácsa (angolul: Council of European Communities) egy évre 300 millió ECU gazdasági segítséget Magyarországnak és Lengyelországnak. Az 1990 szeptemberében elfogadott újabb szabályzat annak érvényességét kiterjesztette Bulgáriára, Csehszlovákiára, a Német Demokratikus Köztársaságra, Romániára és Jugoszláviára. Ettől kezdve az egyszeri juttatás helyett az EK éves költségvetése biztosított forrásokat a program végrehajtásához. 1991-ben a délszláv krízis kulminálódása miatt a Jugoszláviának nyújtott támogatást felfüggesztették, illetve a két Németország egyesülésével törölték a kedvezményezett sorából az NDK-t, ugyanakkor annak hatályát kiterjesztették Albániára, Észtországra, Lettországra és Litvániára. 1992-ben került a PHARE-program kedvezményezettjei sorába felvették Szlovéniát. 1993. január 1-jén a közös állam felbomlása miatt Csehország és Szlovákia külön kedvezményezettként szerepelt. A PHARE-program költségvetését az EU költségvetési szervei, az Európa Parlament és az Európa Tanács határozzák meg.

⁵⁰ A GATT-ot, az Általános Vámtarifa- és Kereskedelmi Egyezményt az 1941-es Atlanti Charta szellemiségében 1947. október 30-án Genfben 23 ország írta alá, s kinyilvánították, hogy a világgazdaság működésének alapja elsősorban a nemzeti piacok nyitottsága. A GATT elemét a körtárgyalások, vámkonferenciák jelentik.

⁵¹ Az Európai Szabadkereskedelmi Társulás (angolul European Free Trade Association, EFTA) az 1960-as stockholmi egyezményen alapuló szabadkereskedelmi övezet, melyet az akkori Európai Szén- és Acélközösséghez nem csatlakozó államok hoztak létre. Alapítója Ausztria, Dánia, az Egyesült Királyság, Norvégia, Portugália, Svájc és Svédország volt. Az európai integrációval azonban fokozatosan veszítette jelentőségét, napjainkban csak négy tagja van: Izland, Liechtenstein, Norvégia és Svájc. Az EFTA napjainkban szabadkereskedelmi szerződésben áll az Európai Unióval.

⁵² Az Európai Építészeti Örökség védelméről szóló Granadai Egyezményt 1985-ben kötötték meg az európai építészeti örökség felbecsülhetetlen és pótolhatatlan értékeinek védelme, megőrzése céljából. Magyarország 1990-ben csatlakozott az Egyezményhez.

- Intézkedni kell a már megkötött különböző kétoldalú légügyi és árufuvarozási egyezmények kihirdetéséről, illetőleg egyes multilaterális – vasúti, postai, távközlési jellegű – egyezményekhez való csatlakozásunkról.
- Folytatni kell a Magyar Köztársaság és a Cseh és Szlovák Köztársaság között a határfolyók szabályozása következtében leválasztott területek cseréjéről szóló államközi tárgyalásokat.
- A magyar–csehszlovák, magyar–szovjet és magyar–román határegyezmények módosítására vonatkozó javaslatok minisztertanácsi jóváhagyása megtörtént, a szovjet és román viszonylatban a tárgyalások megkezdésére a felhatalmazás kiadása megtörtént. Csehszlovák viszonylatban megbízást kapott a külügyminiszter, hogy a szerződés létrehozására és a küldöttség meghatalmazási okiratának kiállítására tegyen előterjesztést a köztársasági elnökhöz.
- Magyar–osztrák viszonylatban két kormányközi és két államközi szerződés előkészítése van folyamatban. (A vasúti határforgalom ellenőrzéséről szóló szerződés parafálására 1990. április végén Budapesten került sor.)
- A magyar–osztrák határőrizeti együttműködésről szóló államközi szerződés megkötésével kapcsolatban a külügyminiszter megbízást kapott, hogy a szerződés létrehozására és a küldöttség meghatalmazási okiratának kiállítására tegyen előterjesztést a köztársasági elnökhöz.
- Határozott a Minisztertanács az Írottkő-kilátó⁵³ látogatásáról, valamint a Mörbisch–Siegendorf közötti út használatáról szóló magyar–osztrák egyezmények megkötéséről is. A tárgyaló delegáció kijelölése és az osztrák fél meghívása folyamatban van.⁵⁴
- A Magyar Köztársaság elnökének⁵⁵ jóváhagyásával megkezdődtek a tárgyalások az osztrák féllel a katasztrófák és nagyobb balesetek elhárítására vonatkozó államközi szerződések előkészítésére. A Budapesten januárban tartott szakértői tárgyalások folytatására – az Osztrák Nagykövetség jelzése szerint – május 28–30. között Bécsben kerül sor.

⁵³ A Kőszegi-hegység egyik fő látványossága az 1891-ben, 883 méter magasságban előbb fából, majd kőből épített Írottkő-kilátó, mely az országhatár közepén halad át, így annak fele Ausztriához, fele Magyarországhoz tartozik. Bejárata az osztrák oldalon van.

⁵⁴ A Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány a Mörbisch–Siegendorf összekötő út használatáról szóló egyezményt 1995. augusztus 21-én Mörbischben írt alá.

⁵⁵ 1989. október 23. és 1990. május 2. között Szűrös Mátyás (1933–) az országgyűlés elnökeként gyakorolta a köztársasági elnöki jogköröket. 1990. május 2. és 1990. augusztus 3. között az Országgyűlés elnökeként (ideiglenes köztársasági elnökként) Göncz Árpád (1922–2015) gyakorolta a köztársasági elnöki jogköröket.

- A Környezet és Fejlesztés Világbizottság⁵⁶ jelentősével kapcsolatosan legközelebb május 13. és 14. között Bergenben⁵⁷ nemzetközi konferencia lesz, ahová a magyar Kormány miniszterelnöki szintű meghívást kapott, amit elfogadott.
- A Nemzetközi Munkaügyi Konferencia⁵⁸ 1990. évi ülésszakán résztvevő küldöttség tagjait ki kell jelölni és a tárgyalási irányelvekről szóló kormányzati döntést május közepéig meg kell hozni.
- Kormányzati döntést kell hozni az 1988. évi ENSZ Kábítószer Egyezményhez⁵⁹ történt csatlakozásból eredő feladatokról (ratifikáció, belső joganyag áttekintése).
- 1990 októberében kerül megrendezésre Budapesten az Egészségügyi Világszervezet⁶⁰ Európai Táplálkozáspolitikai Konferenciája, amelyre 1988-ban vállaltunk kötelezettséget. A rendezvény szakmai és szervezési előkészületei folyamatban vannak, a költségek pénzügyi fedezete rendelkezésre áll. Az új Kormánynak döntenie kell a tanácskozáson történő részvételről.
- Kormányzati döntés szükséges a nagy távolságra jutó, országhatárokon áttérjedő levegőszennyeződésről szóló egyezményhez kapcsolódó „A nitrogén-oxidok⁶¹ kibocsátásának vagy azok országhatárokon áttérjedő fluxusának⁶² szabályozásáról” szóló, Szófiában 1988. október 31-én aláírt jegyzőkönyv jóváhagyásáról és végrehajtásának intézkedési programjáról.

⁵⁶ Az ENSZ Környezet és Fejlődés Világbizottságának (World Commission on Environment and Development) 1987-ben készített „Közös jövőnk” című jelentése világított rá arra, hogy a gazdasági felemelkedés hosszú távon elképzelhetetlen a társadalmi, szociális fejlődés, valamint a természeti környezet megóvása nélkül.

⁵⁷ Bergen Norvégia délnyugati részén fekvő város, az ország második legnagyobb települése.

⁵⁸ Az 1919-ben alapított Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (angolul: International Labor Organization, ILO) 1946 óta az ENSZ szakosodott szervezete. Fő célja a munkavállalók alapvető munkaügyi és szociális jogainak a védelme. 2007-ben 182 tagja volt. A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet Általános Konferenciájára 1990. június 6-án, Genfben került sor.

⁵⁹ Az Egyesült Nemzetek Szervezete kábítószeres és pszichotrop anyagok tiltott forgalmazása elleni Egyezményét 1988. december 20-án, Bécsben hozták meg, 1997. február 11-én lépett hatályba.

⁶⁰ Az Egészségügyi Világszervezet (angolul: World Health Organization, WHO) az Egyesült Nemzetek Szervezetének egyik szervezete, a nemzetközi közegészségügy koordináló hatóságaként működik. Székhelye a svájci Genf városában található. A szervezet alapokmánya 1948. április 7-én lépett életbe.

⁶¹ A nitrogén-monoxid színtelen, vízben rosszul oldódó gáz, szervetlen vegyület. Kémiai eljárások révén salétromossav és salétromsav gyártására használják. A salétromsav a nitrogénműtrágyák, robbanóanyagok, rakétahajtó anyagok, színezékek, gyógyszerek egyik fontos vegyi folyadéka.

⁶² A fluxus egy adott területen átáramló anyag vagy energia mennyiségét jelenti.

- A Varsói Szerződés⁶³ politikai és katonai együttműködési rendszerének továbbfejlesztésére irányuló szakértői tárgyalások folyamatban vannak. Az eddigi tárgyalások során kialakított álláspontokat a VSZ külügyminiszteri és honvédelmi miniszteri együttes ülése várhatóan ez év májusában tárgyalja meg, ehhez szükséges a Kormány előzetes álláspontjának kidolgozása.

V./ A tárcáknál előkészítés alatt álló kormányzati feladatok.

Az egyes tárcák által folyamatosan végzett, vagy előkészítés alatt álló olyan kormányzati feladatok alkotják ezt a csoportot, amelyekben előbb-utóbb kormányzati döntés szükséges. Az új Kormány ezek sorrendjéről vagy az előkészítés ütemezéséről eltérően is dönthet.

A Belügyminisztérium előkészítésében:

- Az új tanácsi⁶⁴ pénzügyi szabályozás címzett és céltámogatási rendszere működési elveinek és végrehajtási mechanizmusának kidolgozása folyamatban van.
- Javaslat készül a tanácsok gazdasági információs rendszeréről.
- Javaslat készül az önkormányzati feladatok és hatáskörök meghatározására.
- Előkészületben van a megyei feladatkörű tanácsi intézmények funkcióvizsgálata; tulajdonviszonyaik, finanszírozási és szervezeti rendszerük szabályozási koncepciójára javaslatok kidolgozása.
- A lakásgazdálkodás új rendszerének kialakítása keretében megkezdődött a lakástulajdon és a bérleti rendszer teljes körű felülvizsgálata, melynek során az elvek, irányok, valamint a feladatok meghatározása megtörtént. A konkrét tervezetek kimunkálására az önkormányzati tulajdon, illetőleg a tulajdonreform során kialakuló intézkedésekkel összefüggésben ez év második felében kerülhet sor.
- A lakásgazdálkodás rendszerének átalakítása, valamint az önkormányzati törvény várható hatálybalépése indokolja a telek- és nem utolsó sorban a helyiséggazdálkodás teljes körű átalakítását. E témáknál is a bérlet és a tulajdon egészét magában foglaló intézkedések kimunkálása a feladat.

⁶³ A Varsói Szerződést 1955. május 14-én Varsóban alapították meg. A közép- és kelet európai szocialista országok védelmi szövetsége volt. 1991. április 1-jén szűnt meg.

⁶⁴ Magyarországon 1950-ben vezették be a tanácsrendszert, amellyel a közigazgatás valamennyi ága egységes szervezeti keretet kapott, s ezzel megszűnt az önkormányzati jelleg. A tanácsrendszert az 1990-es választások után számolták fel, helyét az önkormányzatok vették át.

- Felül kell vizsgálni az 1039/1980. (IX. 23.) MT határozattal létrehozott Budapesti Irodahelyiség Elhelyező Bizottság⁶⁵ tevékenységét és feladatkörét.
- A 2026/1989. (II.10.) MT számú határozatban foglaltak alapján elkészült a településüzemeltetés átfogó koncepciója. A koncepcióhoz kapcsolódva a BM kidolgozta a köztisztasági és településgazdálkodási ellátás javításának – mintegy 2000-ig terjedő – komplex programját is.
- Javaslat készül a közigazgatási szakemberképzés alapelveire és szervezeti rendjére, valamint ennek feltételeire, továbbá az Államigazgatási Főiskolán⁶⁶ folyó képzés egyetemi szintre történő emelésére.
- Az 1143/1989. (XI. 26.) MT határozat rendelkezése alapján folyamatban van az ún. közigazgatási deregulációs kormányprogram végrehajtásának szervezése. A végrehajtásról a kormánybiztosnak⁶⁷ 1990. november 30-ig kell jelentést tenni a Minisztertanács részére.
- Folyik a polgári védelem irányítási rendjének megváltoztatására vonatkozó minisztertanácsi határozat végrehajtása is. Elő kell készíteni a katasztrófavédelemmel összefüggő kérdéseket szabályozó törvényjavaslatot, valamint meg kell vizsgálni a tűzoltóság és a polgári védelem által párhuzamosan ellátott feladatokat.
- Át kell tekinteni a személyzeti szakképzés rendjére vonatkozó 88/1988. (XII. 20.) MT rendelet végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatokat és javaslatokat kell tenni a személyzeti szakképzés továbbfejlesztésére.
- A megválasztásra kerülő Önkormányzati tisztségviselők munkájának segítésére vonatkozó teendők meghatározása.

A Honvédelmi Minisztérium előkészítésében:

- Folyamatban van a szovjet csapatok kivonásával⁶⁸ kapcsolatos nemzetközi megállapodás és ennek részleteit tartalmazó 3061/1990. és 3093/1990. MT határozatok végrehajtása.

⁶⁵ A Budapesti Irodahelyiség Elhelyező Bizottságot 1981-ben a Minisztertanács hozta létre. A tárcaközi szerv hatásköre a 200 négyzetméternél nagyobb budapesti irodahelyiségek odaitélése, azok kezelése, az ingatlanok rendeltetésszerű használatának felügyelete volt. A nyolcvanas években különösen fontos szerepet játszott a belvárosban és a várnegyedben lévő kereskedelmi célú ingatlanok kezelésében.

⁶⁶ Az Államigazgatási Főiskolát 1977-ben alapították, az első tanévet az 1978/79-es tanévben kezdte meg. Kezdetben a tanulmányi idő a nappali tagozaton három év, az esti és levelező tagozaton négy év volt. A főiskola a különböző képzési formák keretei között a '90-es évekre már a magyar közigazgatás személyi állományának több mint 25%-át adta. Az Államigazgatási Főiskola 2000. január 1-jén fuzionált a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemmel, s ekkor jött létre a Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem.

⁶⁷ A deregulációval megbízott kormánybiztos Sárközy Tamás (1940–) volt.

⁶⁸ A szovjet csapatok 1944–45-ben foglalták el Magyarországot. Az 1956-os forradalom és szabadságharc leverése után a kádári rendszer fennmaradását szavató alakulatok egy 1957-ben kötött

- A védelmi doktrína megvalósításával kapcsolatos feladatokról szóló 3344/1989. MT határozat végrehajtása során:
- A Magyar Honvédség létszámának, fegyverzeti-technikai eszközeinek mintegy 30–35%-os csökkentése, valamint az új haderőnemi vezetési struktúra kialakítása 1991 végéig, illetve a haderőcsökkentés végrehajtása 1992. július 1-jéig;⁶⁹
- A polgári védelem országos irányításával kapcsolatos feladatok keretében a polgári védelem szervezeteinek és anyagi–technikai eszközeinek a Belügyminisztérium részére való átadása 1990. június 30-ig, illetve a szükséges jogszabály-módosítások előkészítése.
- A Magyar Honvédelmi Szövetségről szóló 1024/1967. Korm. határozat hatályon kívül helyezését követően a további feladatok végrehajtása 1990. szeptember 30-ig.
- Át kell tekinteni a magyar honvédség központi katonai kórháza rekonstrukciójával, a nagyberuházás megvalósításának lehetőségével kapcsolatos kormányzati teendőket.

Az Igazságügyi Minisztérium előkészítésében:

- Az 1/3. pontban ismertetett törvények előkészítésében való közreműködés mellett a következő területek korszerűsítése van folyamatban:
- A bírósági szervezet reformja.
- Az igazságügyi szakértői tevékenység reformja.
- A közjegyzői reform.
- A jogászok posztgraduális képzésének egységes, átfogó rendszere.

magyar-szovjet egyezmény alapján több mint négy évtizedig maradtak az országban. Összefüggésben a nagyhatalmak fegyverzetcsökkentési tárgyalásaival, a szovjet erőket Magyarország területéről két ütemben vonták ki. 1989. április 25. és május 28. közötti részleges csapatkivonás keretében mintegy 10 000 katona, 300 harckocsi és 150 páncélozott harcjármű távozott. A teljes kivonulás 1990. március 12-én kezdődött meg, s 1991. június 16-án fejeződött be. Ekkor mintegy 100 000 szovjet állampolgár hagyta el az ország területét. A kivonás során 27 000 gép- és harcjárművet, 230 ezer tonna lőszert és 100 ezer tonna üzemanyagot szállítottak el. A Déli Hadseregcsoport parancsnoka, Viktor Silov (1940–) altábornagy 1991. június 19-én utolsóként hagyta el az országot.

⁶⁹ A magyar hadsereg általános haderő- és fegyverzetcsökkentésének előzménye az 1989 márciusában Bécsben megtartott összeurópai hagyományos haderő- és fegyverzetcsökkentési tárgyalások voltak. A politikai átalakulás a hadsereg hivatalos elnevezését is érintette, amely 1990. március 15-én az addigi Néphadsereg helyett a Magyar Honvédség váltott fel. Alapjaiban változott meg a katonai doktrína is, amely védelmi jellegű lett. A honvédség hadrendjének változásával és a csapatok elhelyezkedésével összhangban kezdődött meg a haderőcsökkentés is, annak létszáma 1989 és 1994 között 105 ezerről 100 ezerre, majd a NATO szempontjait követő 1995–1997-es haderő-átalakítás folyamán 60 ezerre csökkent. Ezzel párhuzamosan a kötelező szolgálati időt 1990-ben 18 hónapról 12 hónapra, 1997-ben pedig 9 hónapra szállították le.

- A jogi szakvizsga reformja.
- A büntetések, különösen a szabadságvesztés végrehajtásának reformja.
- A büntetőeljárás reformja.
- A csődeljárás reformja.
- A gazdasági ágazati irányításról szóló kormányrendelet 1990. december 31. napjával hatályát veszti; eddig javaslatot kell tenni az új szabályozásra.

Az Ipari Minisztérium előkészítésében:

- A Mecseki Ércbányászati Vállalat⁷⁰ urántermelésének megszüntetésével kapcsolatos minisztertanácsi döntés alapján május 31-ig javaslatot kell kidolgozni a vállalat bezárásából adódó költségek pénzügyi ellensúlyozására.
- Elkészültek a szénbányászat termelési szerkezetének átalakítására, ezen belül a Dubicsányi bánya⁷¹ gazdaságosságára, az Ajka II. bánya⁷² létesítésére, valamint a mecseki kokszolható széntermelésre⁷³ és a szénárak kialakítására vonatkozó szakértői javaslatok, amelyek az erre vonatkozó kormányzati döntés megalapozását szolgálják.
- A Központi Földtani Hivatalnak⁷⁴ ki kell dolgoznia az ásványvagyonnal való gazdálkodás új szabályozását, különös tekintettel a külföldi vállalkozók részvételére a hazai ásványkincs hasznosításában.

⁷⁰ A magyar uránérctermelést a Kővágószőlős község határában létesített bányauzemben a Pécsi Uránércbánya Vállalat 1957-es megalapításával kezdték meg. A vállalat nevét 1964-ben Mecseki Ércbánya Vállalatra módosították. A Szovjetunió széthullásával és a hidegháborús atomfegyverkezési verseny megszűnésével az urán iránti kereslet jelentősen csökkent, s a hazai termelés önköltsége többszöröse lett a világpiacon beszerezhető uránfém árának. A termelést 1996-ban szüntették be, a bányauzemeket 1997-ben zárták be.

⁷¹ A Borsod-Abaúj-Zemplén megyében található Dubicsányi bányát 1982-ben a Borsodi Szénbányák kiemelt beruházásaként építették meg. A bánya egymillió tonna éves termelésre készült, a legkorszerűbb eszközök és technológiák felhasználásával. A Borsodi Szénbányák elleni felszámolási eljárást 1991-ben rendelték el.

⁷² Ajka térségében 1869-től folyt bányászat. A bányákat 1946-ban államosították, azok 1947-től az Ajkai Szénbányák Nemzeti Vállalat néven működtek. 1981-ben a Veszprémi Szénbánya Vállalat megalakulása után az ajkai bányákat Ajkai Bányauzem néven vonták össze, amelyeket 1993-ban a Bakonyi Hőerőmű Vállalat integrált. A termelést fokozatosan, 1997 és 2004 között szüntették meg.

⁷³ Kokszot elsősorban az acélgéártásban használnak, a folyamat során a vasérc és a koksz égetésével a koksz szénmonoxidá alakul, a vasérc pedig fémme redukálódik.

⁷⁴ A Központi Földtani Hivatal (KFH) a földtani kutatásszervezés és finanszírozás állami főhatósága volt. A KFH közvetlenül irányította a földtani kutatás két független intézményét, a geológiai kutatásokat végző Magyar Állami Földtani Intézetet (MÁFI) és a geofizikai kutatásokat végző Magyar Állami Eötvös Loránd Geofizikai Intézetet (MÁELGI, vagy röviden ELGI). 1993-ban a bányászatról szóló XLVIII. törvénnyel összevonták a KFH, MÁFI és az ELGI intézményeit, s a földtani kutatás feladatainak ellátására állami földtani szakhatóságként létrejött a Magyar Geológiai Szolgálat (MGSZ).

A Kereskedelmi Minisztérium előkészítésében:

- Be kell nyújtani a külföldi gazdasági vállalkozásokról szóló minisztertanácsi rendelet tervezetét.
- Értékelni kell a külföldi működő tőkebehozatal eddigi tapasztalatait, javaslatokat kell kidolgozni a tőkebevonás növelésére.
- Javaslat készül az Állami Kereskedelemfejlesztési Intézet létrehozására.
- A jelenlegi kül- és belkereskedelmi vállalati szervezetrendszer áttekintése keretében javaslat készül az ágazati privatizációs elképzelésekre.
- Át kell tekinteni a kereskedelem közép- és hosszú távú hálózatfejlesztési koncepciójához kötődő és kormányzati állásfoglalást igénylő javaslatokat.
- Javaslat készül a Sevillai Világkiállításon⁷⁵ való magyar részvétel pénzügyi és tartalmi kérdéseiről.
- Felül kell vizsgálni a bevásárlóturizmus⁷⁶ kapcsán az egyes élelmiszerek kivitelét tiltó rendelkezéseket.
- Kormány szintű szabályozás készül a személygépkocsik megrendeléséről és soron kívüli vásárlásáról.⁷⁷
- Javaslat készül a személygépkocsi és alkatrész forgalmazás, továbbá a javítószolgáltatás helyzetének áttekintéséről, a tevékenység korszerűsítéséről.
- Ez év december 31-ig korszerűsíteni kell a sátortáborok létesítéséről, valamint a termékforgalomról szóló kormányrendeleteteket, mert ezt követően a jelenlegi szabályok hatályukat veszítik.

A Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztérium előkészítésében:

- A környezeti program koncepciójának elkészítése folyamatban van.
- Kidolgozás alatt áll a környezeti hatásvizsgálattal kapcsolatos kormány szintű szabályozás.
- A veszélyes hulladékok keletkezésének ellenőrzéséről és az azokkal kapcsolatos tevékenységekről szóló, valamint a veszélyes hulladékokat kezelő hálózat létesítésével kapcsolatos kormány szintű jogszabályok kidolgozása folyamatban van.

⁷⁵ A sevillai világkiállítást 1992-ben Spanyolországban rendezték meg.

⁷⁶ A bevásárlóturizmus kialakulásának alapvető oka az egyes országok árviszonyaiban lévő különbségek. Az ebben résztvevők elsősorban az áruk vásárlására és szolgáltatások igénybevételére érkeznek a meglátogatott helyre.

⁷⁷ A szocialista tervgazdálkodás következtében fellépő áruhiány miatt a gépjárművek vásárlását és birtoklását a negyvenes második felében és az ötvenes években jelentősen korlátozták. 1959-től enyhült a szigor, elvileg új és használt autót is előrejegyzés révén lehetett vásárolni. Ennek ellenére az áruhiány folyamatos volt; 1988-ban annak ellenére, hogy 124 ezer személyautót importáltak az országba, 360 ezren vártak a leszállításra.

A Közlekedési, Hírközlési és Építésügyi Minisztérium előkészítésében:

- Javaslat készül a kiemelt várak és kastélyok állagmegóvásával és hasznosításával kapcsolatos program további folytatására vonatkozó kormányzati döntésekre.
- Folyamatban van a kormányzati légi utazásokra vonatkozó rendelkezések korszerűsítése.
- Javaslat készül a frekvencia-moratórium feloldásával kapcsolatos kormányzati döntésekre.
- Át kell tekinteni az Útalap⁷⁸ bevételeit és azok felhasználását, a megvalósult és folyamatban lévő beruházásokat, az országos közúthálózat állapotának alakulását; Budapest, Miskolc, Debrecen, Győr, Pécs és Szeged tömegközlekedésének helyzetét és fejlesztési lehetőségeit.
- Korszerűsíteni kell a hajózásra és a vasutakra vonatkozó jogszabályokat.
- Vizsgálni kell a MALÉV⁷⁹ privatizációjával kapcsolatos feladatokat.
- Javaslatokat kell kidolgozni a MÁV⁸⁰ gazdasági helyzetének vizsgálata alapján a további teendőkre.
- Meg kell határozni a Ferihegyi repülőtér⁸¹ övezeteiben teendő környezetvédelmi intézkedéseket.
- Felül kell vizsgálni a helyi és a helyközi személyszállítás tarifarendszerében a teljesítmény-elv alkalmazásának feltételeit.
- Meg kell vizsgálni a távközlésben, valamint a közúti közlekedés egyes területein a koncessziós rendszer kialakításának lehetőségeit és javaslatokat kell kidolgozni ennek szabályaira.

A Külügyminisztérium előkészítésében:

- A Külügyminisztérium tevékenységi körébe számos olyan ügy tartozik, amely a Kormány felhatalmazását, állásfoglalását, jóváhagyását teszi szükségessé. Ezeket az ügyeket általában nem lehet határidőkhöz kötni, ezért a fő feladat intézésük folyamatosságának biztosítása.

⁷⁸ Az Útalap az állami tulajdonban lévő országos közúthálózat fejlesztését, fenntartását és üzemeltetését szolgáló elkülönített állami pénzalap volt. 1998-ban szűnt meg.

⁷⁹ A Magyar Légiközlekedési Vállalat (MALÉV) 1946-ban alakult meg, 33 országban rendelkezett képviselettel. 1988-ig kizárólag szovjet gépekkel repült. 2012-ben csődbe ment, s hivatalosan is felfüggesztette repülési tevékenységét.

⁸⁰ A Magyar Államvasutak (MÁV) 1868-ban alapított magyar állami vasúttársaság.

⁸¹ A Budapest melletti ferihegyi repülőtér 1942-ben kezdték el építeni. A II. világháború során súlyos károkat szenvedett. Ünnepélyes átadására 1950-ben került sor. Az elmúlt évtizedekben több alkalommal is bővítették. 2011-ben, Liszt Ferenc születésének 200. évfordulója alkalmából Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtérre nevezték át.

A Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium előkészítésében:

- Át kell tekinteni a gabonavertikum⁸² helyzetét és javaslatokat kell kidolgozni a kialakult feszültségek rendezésére. Ennek keretében május végéig kormányzati döntést kell hozni az étkezési búza hatósági árának módosításáról.
- A vállalkozás élénkítése, a termelési szerkezet korszerűsítése érdekében az állatállomány 1989. év végi alakulását áttekintve javaslat készül a költségvetés keretein belül megoldható szükséges intézkedésekre.
- Át kell tekinteni a földhivatali feladatok ellátása feltételrendszerét és a szükséges kormányzati döntéseket.
- Módosítani kell az erdőtörvény kormány szintű végrehajtási szabályait.
- Újra kell szabályozni 1990. december 31-ig a mezőgazdasági termelészövetkezetek kölcsönös támogatási alpjáról, valamint a termésbecslés megszervezéséről, illetve országos mezőgazdasági adatgyűjtések végrehajtásáról szóló kormányrendeleteket, mert ezt követően a jelenlegi szabályok hatályukat veszítik.

A Művelődési Minisztérium előkészítésében:

- Döntést kell hozni a felsőoktatás, a szakoktatás és az idegen nyelvi képzés korszerűsítését szolgáló világbanki hitel projektjeivel kapcsolatos feladatokról.
- Kormányzati döntés szükséges az orosz szakos nyelvtanárok átképzésével járó költségek fedezetének biztosítására.
- Kormányzati intézkedések szükségesek a rehabilitációval kapcsolatos feladatokról.
- Kormányzati állásfoglalás szükséges a pedagógusok bérrendszeréről, az 1991. évi pedagógus bérfejlesztésről.
- Az oktatási, a közgyűjteményi, a művészeti és közművelődési intézmények területén jelentkező költségvetési feszültségek feloldására kormányzati intézkedések szükségesek.
- A sporttal kapcsolatos feladatok:
 - a sportfejlesztés feladatainak, irányainak kijelölésére vonatkozó program kidolgozása;
 - a sportfinanszírozási rendszer áttekintése, és a továbbfejlesztés feladatainak meghatározása;

⁸² A gabonavertikum fontosabb elemei: 1.) kalászos (búza, árpa, rozs) gabona-nemesítés és vetőmag-előállítás, a kalászos gabonák termelése, 2.) malomipar: lisztgyártás (kenyér-, rétes- és egyéb cél-lisztek), 3. takarmánygyártás: állati takarmányok és tápok készítése, 4.) sütőipar: kenyér, péksütemények stb. gyártása.

- a sportteljesítmény tiltott fokozása elleni jogi szabályok kidolgozása, összhangban az Európa Tanács⁸³ – Magyarország által nemrégiben aláírt – Doppingellenes Chartájának⁸⁴ ajánlásaival;
- az 1990–1995. évekre szóló program kialakítása a nevelési-oktatási intézmények sportteljesítmény ellátottságának javítására, a tanórai testnevelés tartalmi és szervezeti megújítására.

Az Országos Tervhivatal⁸⁵ előkészítésében:

- Ki kell dolgozni a középtávú gazdaságpolitikai koncepciót.
- Előterjesztést kell benyújtani a lakásrendszer korszerűsítésére vonatkozó javaslatokról (a Pénzügyminisztériummal és a Belügyminisztériummal közös feladat).

A Pénzügyminisztérium előkészítésében:

- Beszámolót kell benyújtani a Kormánynak az 1989. évi költségvetés végrehajtásáról és ennek alapján el kell készíteni a zárszámadási törvény tervezetét.
- Meg kell kezdeni az 1991. évi költségvetés előkészítéséhez kapcsolódó munkálatokat.
- Ki kell alakítani a Kormány támogatásleépítési és adópolitikai rendszerének elvi irányait.
- Javaslatot kell tenni az amortizációs rendszer továbbfejlesztésére.
- Meg kell vizsgálni az infrastruktúra fejlesztését szolgáló pénzügyi rendszer korszerűsítésének lehetőségeit.
- A jamburgi beruházásban való részvétellel kapcsolatos végleges döntéstől függően át kell tekinteni a magyar részvétel tervezési, statisztikai és pénzügyi elszámolási rendszerét.
- Ki kell dolgozni a tanácsi pénzügyi szabályozás 1991-től érvényes rendjének kialakítására vonatkozó javaslatot.
- Folytatni kell az adórendszer korszerűsítésére irányuló munkálatokat.

⁸³ Az Európa Tanács (nem összetévesztendő az Európai Tanáccsal) 1949-ben Strasbourgban létrejött nemzetközi szervezet. Főbb céljai között az emberi jogok védelme, az emberibb munkakörülmények kialakítása és a természeti kincsek közös védelme, hasznosítása áll.

⁸⁴ Az Európa Tanács 1989-ben hozta meg a Doppingellenes egyezményt, amely a doppingszerekkel való kereskedelem korlátozását, a doppingvizsgálatok bevezetését, az ellenőrző eljárások továbbfejlesztését, valamint a büntetések hatékonyságának az ellenőrzését tartalmazta.

⁸⁵ Az Országos Tervhivatal (OT) 1947-ben a népgazdasági tervezés szerveként hozták létre. Jelentős szerepet játszott a magyar gazdaság szovjet mintára történő átalakításában. Az OT a kormány népgazdasági tervezést és központi gazdaságpolitikát irányító minisztériumi rangú közigazgatási szervezete volt. 1990 májusában szűnt meg, feladat- és hatáskörét a Pénzügyminisztérium vette át.

- Át kell tekinteni a rubel elszámolási forgalom 1990. évi aktuális feladatait és javaslatokat kell tenni a szükséges kormányzati intézkedésre. (A Kereskedelmi Minisztériummal közös feladatként.)
- Vizsgálni kell a külföldi részvételű vegyes vállalatok 1989. évi működésének tapasztalatait és javaslatokat kell kidolgozni a szükséges intézkedésekre.
- Javaslatokat kell kidolgozni a külkereskedelmi áruforgalommal és a különleges természeti tényezőkkel kapcsolatos árkülönbözetek befizetési és igénylési rendjének módosítására.

A Szociális és Egészségügyi Minisztérium előkészítésében:

- Kormányzati döntés szükséges a foglalkoztatáspolitikai és a szociális ellátás közös feladatairól.
- Korszerűsíteni kell a foglalkozási rehabilitáció rendszerét.
- Javaslatot kell tenni a hajléktalanokkal kapcsolatos kormányzati feladatokra.
- Dönteni kell a soron kívüli gépkocsi keretek megállapításáról a szociális és egészségügyi alapellátás területén.
- Kormányrendeletet kell alkotni az egészségügyi, szociális, valamint gyermek- és ifjúságvédelmi célú felajánlások közérdekű kötelezettségvállalássá minősítéséről.
- Ki kell alakítani a külföldi állampolgárok magyarországi gyógykezelési költségeit, az egészségügyi intézményeknek megtérítő pénzügyi konstrukciót.
- Javaslatokat kell kidolgozni az egészségvédelmi program kiterjesztésére, valamint az 1990–1995. közötti időszak egészség megőrzési feladattervére.
- 1990. december 31-ig új kormányrendeletet kell alkotni a gyógy- és üdülőhelyekről; ezt követően ugyanis a jelenlegi szabályok hatályukat veszítik.

Az ifjúságpolitikai kormánybiztos előkészítésében:

- Folyamatban van a gyermek- és ifjúsági vagyon felmérése, és a védelemre, finanszírozásra vonatkozó javaslatok kidolgozása.

Az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal⁸⁶ előkészítésében:

- Módosítani kell a vállalati besorolási rendszer tarifátábláit.
- Tovább kell fejleszteni az Országos Egyeztető Tanács tevékenységét, ki kell alakítani a szervezeti, döntési rendet tartalmazó végleges ügyrendet.

⁸⁶ Az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal 1981. szeptember 30. és 1990 májusa között az 1957-ben létrehozott Munkaügyi Minisztérium jogutódja volt. Hatáskörébe a bérezéssel, a munkaerő-gazdálkodással, az iparitanuló-képzéssel és a szakmunkásképzés egyes kérdéseivel, a munkavédelemmel, munkásellátással és üdültetéssel, a társadalombiztosítással, valamint a munkajoggal kapcsolatos feladatok tartoztak.

- Döntést kell hozni a harmadik ipari szerkezetátalakítási program⁸⁷ teljes foglalkoztatási-átképzési komponensének kialakításáról; a munkanélküliek számára átképző központok létrehozásáról, a tömeges elbocsátások eljárási rendjéről.
- Korszerűsíteni kell az ifjúsági és felnőtt szakképzést, a pályaválasztási, és pályakorrekciós tanácsadást.
- Át kell tekinteni a foglalkoztatás szempontjából kritikus körzetek helyzetét.
- Előterjesztést kell benyújtani a gyógyszerkereskedelemben és az állami egészségügyben dolgozók bérrendezéséről.
- 1990. december 31-ig javaslatot kell tenni a munkaügyi ellenőrzésről szóló új kormányrendeletre; ezt követően a jelenlegi szabályok ugyanis hatályukat veszítik.

A Központi Statisztikai Hivatal⁸⁸ előkészítésében:

- Előterjesztést kell benyújtani a Kormányhoz az 1991. évi általános mezőgazdasági összeírás feladatairól.

A Magyar Nemzeti Bank elnökének előkészítésében:

- Javaslatot kell kidolgozni a devizapiac⁸⁹ továbbfejlesztésére és az árfolyam megállapítási rendszer⁹⁰ átalakítására.
- Gondoskodni kell a bankjegy- és érmecsere előkészítéséhez kapcsolódó kormányzati döntések végrehajtásáról.
- (A Magyar Nemzeti Bank területét érintő kormányzati teendők átadásával összefüggő feladatokról külön anyag készült.)

Az Országos Árhivatal⁹¹ előkészítésében:

- Az év elején meghirdetett energiaáremelés részeként szükségessé válik a háztartási energiahordozók áremelése, illetve a támogatott energiafélék fogyasztói árkiégészítése tárgyában kormányzati döntés meghozatala.

⁸⁷ Ld.: 42. lábjegyzet.

⁸⁸ A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) 1871-ben alapított, kormányfelügyelet alá tartozó országos szerv. Legfőbb hatásköre a gazdasági és társadalmi adatok gyűjtése, feldolgozása és közzététele.

⁸⁹ A devizapiac a különböző devizákkal való kereskedés legális színtere.

⁹⁰ Az árfolyamrendszer egy állam saját fizetőeszközének viszonyait kialakító mechanizmusa. Három kategóriája van: a rugalmas árfolyamrendszer (itt a piac határozza meg egy deviza árfolyamának a mozgását), a rögzített árfolyamrendszer, illetve a köztes rendszerek (árfolyamsáv, csúszó leértékelés).

⁹¹ Az Országos Árhivalt (OÁ) még az 1930-as években alapították. Országos hatáskörű, gazdaságirányítási szervként 1957-ben szervezték újra, feladata a központi árpolitikai kialakítása volt. 1967-ben egyesítették az Anyaghivatallal, ekkortól Országos Anyag- és Árhivatal néven működött 1990-ig.

Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság⁹² előkészítésében:

- Javaslatot kell tenni az 1990 utáni időszak állami, műszaki, központi fejlesztési feladatainak körére, kidolgozásának és finanszírozásának rendjére.
- Tájékoztatást kell adni a Közös Piaccaal folytatott műszaki, tudományos együttműködési tárgyalások helyzetéről és a szükséges teendőkről.
- Beszámoló a Központi Műszaki Fejlesztési Alap⁹³ 1990. évi felhasználásáról.

Függelék

A Kormány által korábbi döntéseiben előírt és ütemezett kormányzati kötelezettségekről

Ebbe a csoportba azokat a feladatokat vettük fel, amelyeket a Kormány erre az évre határozataiban előirányzott, és amelyek előkészítése az egyes tárcáknál különböző stádiumban van. A kormányzati feladatok esetleg ettől eltérő ütemezése és sorrendje az új Kormány mérlegelésétől függ; a feladatokat előíró határozatokat azonban ennek megfelelően módosítani kell.

Májusra ütemezett feladatok

Az önkormányzatokról szóló törvény szabályozási koncepciójáról a társadalmi vitát követően a törvénytervezetet a Minisztertanács elé kell terjeszteni. (2041/1989. MT h.)

Az önkormányzatokról szóló törvénytervezettel egyidejűleg el kell készíteni az önkormányzati képviselőtestületek tagjainak választásáról szóló törvény tervezetét. (2041/1990. MT h.)

„Az új Nemzeti Színház⁹⁴ építészeti tervpályázatáról és az építéssel kapcsolatos teendőkről”. A Minisztertanács a beruházás előkészítésének keretében szükségesnek tartja, hogy arról részletes beruházási programtanulmány készüljön. Ebben ki kell térni:

- a) a beruházás részletes költségelemzésére,

⁹² Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságot (OMFB) 1961-ben hozták létre. Országos hatáskörű szervként a népgazdaság szempontjából jelentős műszaki fejlesztési ügyekben a Minisztertanács tanácsadó szerve volt. Véglegesen 2003-ban szűnt meg.

⁹³ A Központi Műszaki Fejlesztési Alapot (KMÜFA), az Országos Fejlesztési Bizottság pénzügyi alapjaként 1988-ban hozták létre.

⁹⁴ A Nemzeti Színház épülete eredetileg a Blaha Lujza téren állt, amelyet 1963-ban lebontottak. Az épület kérdése már a nyolcvanas években megosztotta társadalmat, azonban az anyagiak hiánya miatt végül csak 2002-ben nyitották meg az épületet a IX. kerület, Bajor Gizi park 1. szám alatt.

- b) az építési költségek csökkentési lehetőségeire, így különösen arra, hogy a színházzal együtt üzletek és vendéglátóhelyek is épüljenek, s ezek hasznosítási módjára,
- c) arra, hogy a beruházás támogatására milyen újabb anyagi források vehetők igénybe,
- d) az Engels téri buszpályaudvar⁹⁵ lebontásával és a földalatti parkoló tervezésével kapcsolatos munkálatok előkészítésére,
- e) a beruházást megvalósító non-profit jellegű beruházó szervezet létesítésének kérdéseire,
- f) a Magyar Honvédségnek az építkezésben való közreműködési lehetőségére.

A kész programtanulmányt a Minisztertanács elé kell terjeszteni. (1006/1990. MT h.)

Az állatállomány 1989. év végi alakulását áttekintve javaslatokat kell készíteni az esetleg szükségessé váló, az 1990. évi költségvetés keretein belül megoldható intézkedésekre. (1014/1990 MT h.)

Az 1995-ben megrendezésre kerülő Budapest–Bécs Világkiállítás előkészítése érdekében, egymással összehangoltan

- ki kell alakítani a Világkiállítás szakmai koncepcióját és a Minisztertanácsnak be kell mutatni a megrendezés részletes, minimális (takarékos) programját. Ennek megvalósítására nyilvános pályázatot kell meghirdetni. Meg kell vizsgálni annak lehetőségét, hogy a legsürgetőbb kisajátítási munkákra, induló beruházásokra, tanács- és tárca pénzeszközökből, decentralizált alapokból források kerüljenek biztosításra;
- ki kell dolgozni a Világkiállítás vállalkozásokkal megalapozott, hatékony – a hozamok és ráfordítások sokoldalú összevetésén alapuló – finanszírozási tervét. Ennek során fel kell mérni a reálisan várható bevételeket, a gazdaságosan bevonható működő tőkét, külső és hazai hitelforrásokat, vállalkozói, tanácsai stb. befektetéseket, a költségvetési ráfordításokat és a források évenkénti ütemezését. (1014/1990. MT h.)

Elő kell készíteni a foglalkoztatáspolitikai feladatok, juttatásuk és finanszírozásuk egységes, törvényi szintű szabályozási koncepcióját. (1014/1990. MT. h.)

A tanácsai szabályozás 1991-től érvényes rendszerének kidolgozása során javaslatot kell tenni – a tanácsai eszközök mértékének meghatározásánál – a vízi közmű beruházásokhoz igazodó állami céltámogatásokra, továbbá az adott településeken ideig-

⁹⁵ A mai Erzsébet téren lévő autóbusz-pályaudvart 1949-ben építették, a nyolcvanas évekig az ország legnagyobb buszállomása volt, később sokat veszített a jelentőségéből. A népliget pályaudvar 2001-es megépítése után zárták be.

lenesen tartózkodó üdülönépesség infrastrukturális ellátásának finanszírozási lehetőségére. (2002/1990. MT h.)

A Minisztertanács megbízza a közlekedési, hírközlési és építésügyi minisztert, hogy a Pénzügyminisztérium, a Magyar Nemzeti Bank és a Kereskedelmi Minisztérium bevonásával készítsen összefoglaló előterjesztést a vasút és légi forgalom területén működő egységes tarifaegyezményekből való kilépésünkről, az ezzel összefüggő nemzetközi és hazai feladatokról. (3080/1990. MT h.)

Az elfogadott fejlesztés-stratégiának megfelelő, optimalizált hálózatfejlesztés műszaki-gazdasági rendszertervezését el kell végezni. A beépítésre kerülő digitális rendszereket verseny alapján kell kiválasztani. (3106/1990. MT h.)

Júniusra ütemezett feladatok

A tervekben előirányzott észlelő hálózati (monitoring) rendszert a gabcikovo–magyarosi vízlépcsőrendszer üzembe helyezése előtt a csehszlovák féllel egyeztetve ki kell építeni és folyamatosan üzemeltetni kell. (3238/1985. MT h.)

A munkavédelemről szóló törvényjavaslat tervezetét – a társadalmi vitát követően és annak eredményét felhasználva – legkésőbb 1990. II. negyedévében kell a Minisztertanács elé terjesztetni. (1095/1989. MT h.)

Az elmaradott térségi program felülvizsgálata során, illetve a program 1990 utáni folytatásával kapcsolatos elgondolások kialakításakor figyelembe kell venni a megyei tényfeltárás tapasztalatait. (2002/1990. MT h.)

A társadalmi-gazdasági tervezésről szóló törvényjavaslat kialakítását úgy kell ütemezni, hogy azt az Országgyűlés 1990. I. félévében a jegybankról szóló törvénytervezettel együtt tárgyalhassa, ezért e munkálatokat össze kell hangolni. A törvényjavaslat-tervezetet – a vita eredményeit hasznosítva – a Minisztertanácsnak be kell mutatni. (2037/1989. MT h.)

A Minisztertanács a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény elveit tartalmazó előterjesztést megtárgyalta, s annak téziseit a melléklet szerint a további munka alapjául elfogadta. Annak keretei között ki kell dolgozni a Magyar Nemzeti Bankról szóló törvény tervezetének szövegét. Továbbra is gondoskodni kell arról, hogy e törvény és a társadalmi-gazdasági tervezésről szóló törvény egymásra tekintettel készüljön el. (2038/1989. MT h.)

A Legfelsőbb Bíróság elnökének és a legfőbb ügyésznek a bevonásával és az alkotmányozás folyamatában kialakuló megoldási módokra figyelemmel ki kell dolgozni az 1991–1995. közötti időszakra az igazságügyi szervekre vonatkozó fejlesztési feladatokat. (3062/1989. MT h.)

Az új exporthitelezési és export-hitelbiztosítási intézmény felállításának lehetséges módozatairól szóló tanulmány eredményére alapozva 1990. június 30-ig létre

kell hozni egy új export finanszírozási intézményt, hogy az tevékenységét legkésőbb 1990. második felében megkezdhesse. (3088/1989. MT h.)

Át kell tekinteni a polgári védelemmel, a gazdaság mozgósításával összefüggő feladatokat és javaslatokat kell készíteni az feladatokkal foglalkozó apparátusok és az e célra fordítható pénzeszközök mérséklésére. (3101/1989. MT h.)

A Minisztertanács, figyelembe véve a bányászat következtében a Dunántúli-középhegység⁹⁶ térségében megbomlott vízháztartás káros környezeti hatásait, a Hévízi-tó⁹⁷ állapotának kritikus helyzetét, a gyógyító jelleg megőrzésének prioritását, úgy rendelkezik, hogy – a gazdasági és környezeti szempontokra figyelemmel a nyírádi bauxitbányák⁹⁸ bezárásának előkészítő munkálatait haladéktalanul meg kell kezdeni, s a jelenleg működő bányákban a bauxit termelést 1990. június 30-ig meg kell szüntetni. (3112/1989. MT h.)

A Minisztertanács tudomásul veszi, hogy a Magyar Alumíniumipari Tröszt⁹⁹ a nyírádi vízveszélyes bányák tervezettnél korábbi bezárásából adódó többletköltségeket vállalja és a bakonyi bauxitbánya dolgozóinak a folyamatos foglalkoztatását alapvetően megoldja. Kisebb létszámot illetően a szénbányászatban is alkalmazott módon – korkedvezményes nyugdíjazás, 50 %-os munkaképesség csökkenés esetén rokkantsági nyugdíjazás és a más munkaterületen való elhelyezkedéskor a 15 év feletti bányász szolgálati idő esetén az utolsó bányauzemi besorolási bér figyelembevételének lehetősége a nyugdíj megállapításánál – lehet eljárni. Meg kell vizsgálni, hogy az egyes költségeket, a Foglalkoztatási Alap terhére milyen mértékben lehet megtéríteni. A Foglalkoztatási Alapból nem fedezhető részt a MÁT viseli. (3211/1989. MT h.)

Az Európai Gazdasági Közösséggel¹⁰⁰ folytatott gazdasági együttműködés fejlesztésével összhangban meg kell vizsgálni Magyarország esetleges csatlakozásának

⁹⁶ A Dunántúli-középhegység a Kisalföld, a Zalai-dombság, a Balaton és a Mezőföld között helyezkedik el nagyjából 7200 km² területen. Legmagasabb pontja a Pilis-tető, 756 méteren.

⁹⁷ A Zala megyében található 4,44 ha kiterjedésű Hévízi-gyógytó Európa legnagyobb gyógyhatású meleg vizes tava.

⁹⁸ A Veszprém megyei ajkai járásban található Nyírád bauxitbányáját 1937-ben nyitották meg. A termelés a kilencvenes évek közepén fejeződött be.

⁹⁹ A Magyar Alumíniumipari Trösztöt (MAT) 1963-ban alapították. A 16 tagvállalatot magába foglaló tröszt elsődleges feladata a magyar alumíniumipari vállalatok komplex irányítása volt. A tagvállalatok és az állami gazdaságirányítás között középírányító szerepet töltött be. 1991-ben szűnt meg, jogutódja a Hungalu Magyar Alumínium Rt. lett.

¹⁰⁰ Az Európai Gazdasági Közösséget, EGK (angolul: European Economic Community, EEC) 1957-ben a római szerződéssel a tagállamok gazdasági integrációja, a nemzetgazdaság egészére kiterjedő vámunió, majd az ezt követő tizenkét éves átmeneti idő után a közös piac létrehozására alapította meg Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, az NSZK és Olaszország. Az 1992-as

feltételeit az európai szabadalmak engedélyezéséről szóló müncheni megállapodásához.¹⁰¹ (3276/1989. MT h.)

Felül kell vizsgálni, hogy az élelmiszer kiskereskedelme alapján 1992-ig folyósítható átmeneti kedvezmények rendszerét milyen módon lehet a vállalkozás-élénkítési és privatizálási programokkal összehangolva kiegészíteni a szervezeti rendszer korszerűsítését, a privatizálás felgyorsítását célzó preferenciákkal. (3297/1989. MT h.)

Tovább kell folytatni a tanácsi szabályozórendszer kidolgozását, különös tekintettel az allokációs feszültségek oldásának rendszerbe illeszthető módozataira, és a cél-támogatási rendszer működési mechanizmusára. (3322/1989. MT h.)

Biztosítani kell, hogy az M0 autópálya¹⁰² I/A szakasz építésének megkezdéséhez szükséges mértékben a földterület kisajátításra kerüljön. (3328/1989. MT h.)

A növekvő dollár-elszámolású energiahordozó import, illetve a magyar–szovjet áruforgalom dollár-elszámolásra történő átállása jelentősen megdrágítja az energia biztosításának költségeit. Meg kell vizsgálni, hogy az energiahordozó árakban a fuvarra növelt világpiaci árak és az ÁFA¹⁰³ érvényesítése hogyan befolyásolja az energiaszükségletek távlati alakulását. (3332/1989. MT h.)

A villamos energetikában olyan ár- és adórendszert kell bevezetni, amely megteremtí a fejlesztések – világpiaci árakat figyelembe vevő – önfinanszírozásának lehetőségét. (3332/1989. MT h.)

A magyar–szovjet kormánysszintű gazdasági tárgyalások keretén belül egyeztetni kell a szovjet féllel az 1990 utáni évek villamos energia, földgáz, kőolaj, és kőolajtermék-szállítások mértékét, feltételeit. Amennyiben a magyar–szovjet áruforgalomban áttérünk a dollár elszámolásra, az energiaszállításokra új típusú, hosszabb távú megállapodást kell kezdeményezni. (3332/1989. MT h.)

maastrichti szerződéssel a szervezet neve Európai Közösségre (EK) változott, véglegesen 2009-ben, a lisszaboni szerződéssel szűnt meg.

¹⁰¹ Az 1963-ban létrejött Európai Szabadalmi Egyezmény (angolul: European Patent Convention, EPC) a szabadalmazhatósági feltételekre vonatkozó anyagi jogi szabályokat egyesíti. Az egyezmény értelmében a szabadalmak engedélyezéséről egyetlen hivatal, az Európai Szabadalmi Hivatal dönt. Az egyezménynek az Európai Unió tagállamai, Izland, Liechtenstein, Monaco, Norvégia, Svájc és Törökország a tagja.

¹⁰² Az M0-s autótűt a Budapestet körbevevő gyorsforgalmi út. Kiépítése 1987-ben kezdődött meg, napjainkban a tervezett 108 kilométerből megközelítőleg 77 kilométer épült meg.

¹⁰³ Az ÁFA az általános forgalmi adó mozaikszava. Olyan adónem, amelyet a termelés és a forgalmazás minden szakaszában meg kell fizetni, azonban az adót terhét a termék és a szolgáltatás végső felhasználója viseli. A modern kori általános forgalmi adóról szóló 1987. évi V. törvény 1988. január 1-jén lépett hatályba.

Tárgyalásokat kell folytatni a hazai villamos energia-, gáz-, hőcserélőtermék vezetékszerkezeteknek a nyugat-európai rendszerekkel való együttműködése fejlesztése érdekében. Ezek alapján konkrét intézkedésekre kell javaslatot tenni. (3332/1989. MT h.)

Folytatni kell a külföldi működő tőkének a hazai energetikai rendszer fejlesztésébe történő bevonására irányuló tárgyalásokat. (3332/1989. MT h.)

A polgári védelem¹⁰⁴ országos irányításával kapcsolatos feladatokat a továbbiakban a Belügyminisztérium látja el, ennek átadásáról folyamatosan gondoskodni kell. Az érintett minisztériumok és országos hatáskörű szervek vezetői a polgári védelem működését és szervezeti rendjét a Belügyminisztérium vezetésével – a készülő önkormányzati törvényre is figyelemmel – tekintsék át, s tegyenek javaslatot racionálisabb, gazdaságosabb megoldásra. (3344/1989. MT h.)

A már meghirdetett 1990. évi új termeléstől érvényes búza hatósági árát 1990. első félévében kell módosítani. (3359/1989. MT h.)

Júliusra ütemezett feladatok

Az uránbányászat felhagyásával összefüggő feladatok a felszabaduló munkaerő átképzésekhez szükséges intézményrendszert folyamatosan fejleszteni kell, elsősorban a meglévő kapacitások kihasználása révén. Létre kell hozni a regionális átképzési központot, és meg kell erősíteni a helyi munkaerős szolgálati irodákat. (3272/1989. MT h.)

Negyedévenként tájékoztatni kell a Minisztertanácsot a rubel elszámolású forgalom egyensúlyi és strukturális kérdéseiről, a költségvetési összefüggések alakulásáról. (3351/1989. MT h.)

Augusztusra ütemezett feladatok

Az Országos Tervhivatal elnöke az 1991–1993. közötti időszakra vonatkozó társadalmi–gazdasági tervnek – a tervezés reformjainak a követelményeivel összhangban történő – kidolgozása érdekében, a szükséges gazdaságpolitikai részkonceptiók, programok kidolgoztatásával, azok felhasználásával terjessze a Minisztertanács elé a terv koncepciójának tervezetére és annak társadalmi megvitatására vonatkozó javaslatot. A társadalmi viták lezárása után, a KGST-tagországok közötti tervkoordi-

¹⁰⁴ A polgári védelem a honvédelem rendszerében megvalósuló szervezet, feladat- és intézkedési rendszer, amelynek célja fegyveres összetűzés, katasztrófa és más vészhelyzet esetén a lakosság életének megóvása, az életben maradás feltételeinek biztosítása, valamint az állampolgárok felkészítése mindezek hatásainak a leküzdésére és a túlélés feltételeinek megteremtésére. A polgári védelem a tűzoltósággal közösen alkotja a katasztrófavédelmet.

náció eddigi eredményeinek figyelembevételével, terjessze elő a tervkonceptióra vonatkozó országgyűlési megvitatásra szánt javaslatot. (2017/1989. MT h.)

Át kell tekinteni az állami kötelezettségvállalások körét annak érdekében, hogy érdemi csökkentés az 1991. évi költségvetés összeállítása során lehetővé váljon. (3373/1989. MT h.)

Szeptemberre ütemezett feladatok

Megkülönböztetett figyelmet kell fordítani az idegen nyelvi kultúra fejlesztésére. Ennek érdekében tervet kell kidolgozni a közoktatásban folyó nyelvi képzés átfogó és összehangolt reformjaira. Olyan nyelvi képzési programot kell kialakítani, amely az óvodás kortól kezdve átfogja az oktatási rendszer egészét. (1082/1988. MT h.)

Kiemelt figyelmet kell fordítani a tehetséges fiatalokkal való foglalkozásra, ennek érdekében ki kell dolgozni a Népi Kollégiumok¹⁰⁵ hagyományainak és formáinak felújítására vonatkozó javaslatot. (1082/1988. MT h.)

Az (észak-magyarországi térség)¹⁰⁶ régióira kialakítandó 1990–1992. évi program kidolgozásával egyidejűleg az intézkedési tervben foglalt feladatok eredményei ismeretében az illetékes

Minisztériumok és főhatóságok végezzenek részletes számításokat a termelési támogatások, valamint – a foglalkoztatási és szociális feszültségek feloldásához szükséges források egybevetése alapján – az állami forrásszükséglet nagyságára és tegyenek javaslatot a foglalkoztatási és szociális eszközrendszer 1991–1992. évi továbbfejlesztésére. (1120/1989. MT h.)

Összegezni kell a meglévő, Magyarországra vonatkozó útkarbantartási témájú tanulmányokat és hosszabb távú karbantartási és pénzügyi stratégiát kell kidolgozni. (3328/1989. MT h.)

Októberre ütemezett feladatok

Meg kell vizsgálni, hogy a későbbiekben miként növelhetők az útalap pénzügyi forrásai. (2022/1989. MT h.)

¹⁰⁵ A népi kollégiumok eszmerendszere az 1930-as években a népi írók és a falukutatók által szököknt szárbá. Fő célkitűzése a szegény sorsú, zömében paraszti származású gyerekeknek az értelmiségbe való felemelése volt a bentlakásos internátusok segítségével. Az első népi kollégium a Bolyai volt, amely 1939-ben alakult meg. Rövid felvirágzása a második világháborút követően 1946-tól 1949-ig tartott. 1948-ban összesen 158 népi kollégium működött az országban, mintegy 9500 diák számára biztosított szakmai és közösségi teret. A népi kollégiumok élvezték Rajk László (1909–1949) belügyminiszter támogatását, s végeredményben a Rajkkal való leszámolás vezetett el 1949-es feloszlásukhoz.

¹⁰⁶ Az észak-magyarországi térség Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megyét öleli fel 13 433 km² területen, nagyjából egymillió lakossal.

Készüljön el a Magyar Villamos Művek Trösztnél¹⁰⁷ folyamatban lévő mérőórás kísérletek eredményeinek összegzése és történjen meg átadása a Világbank számára. (3354/1989. MT h.)

A villamosáram-díjszabási rendszermódosítás érdekében készüljön tanulmány a háztartások villamosáram igényéről Magyarország különböző területein, valamint a csúcsidő alatti és kívüli előállításának gazdasági költségeiről. A tanulmány következtetései alapján olyan tarifastruktúrát és díjtételeket alakítsanak ki, amelyek – amennyire csak lehetséges – tükrözik az energiaigények kielégítésének gazdasági költségeit, és hozzájárulnak a csúcsidőbeli (csúcson kívüli, éjszakai) nappali, valamint a regionális áramdíjakban meglévő anomáliák megszüntetéséhez. (3354/1989. MT h.)

Novemberre ütemezett feladatok

A Világbankkal egyeztetett témavázlat alapján tanulmányt kell készíteni a kisvállalkozói szektorról és ki kell alakítani a kisvállalkozói szektor rendszeres statisztikai elemzésének lehetőségét. (3088/1989. MT h.)

Decemberre ütemezett feladatok

Felül kell vizsgálni a környezetvédelmi bírságolás rendszerét, a bírság alapjául szolgáló szennyezési határértékeket. (1063/1987. MT h.)

A közúti közlekedés rendőri ellenőrzésének hatékonyabbá tétele indokoltá teszi korszerű technikai sebességmérő, ittas ellenőrző stb. eszközök, az életmentés, a baleseti sérülések súlyosságának csökkentése érdekében pedig korszerű műszaki mentőeszközök beszerzését. A hazai fejlesztésből nem biztosítható eszközök, műszerek beszerzését az import előirányzatok keretében kell tervezni. (2013/1985. MT h.)

A Balaton üdülőkörzet települései¹⁰⁸ általános rendezési terveinek korszerűsítésekor az üdülőkörzetben a távlatilag még kialakítható üdülőterületek és lakóterületek nagyságát jelentősen csökkenteni kell. Az általános rendezési tervek új üdülőterületek kialakítását csak a regionális rendezési terv és a hosszú távú fejlesztési program megvalósításához (pl. üdülőterületi rekonstrukcióhoz) feltétlenül szükséges méretekben tartalmazzanak, új lakóterületek kialakítását pedig csak a természetes szaporulat, az üdülőkörzet tényleges munkaerő-szükségletének és a lakásellátás indokolt mértékű javításának megfelelően tegyék lehetővé. (2017/1987. MT h.)

¹⁰⁷ A Magyar Villamos Művek trösztöt 1963-ban francia mintára alapították meg. Feladata a magyar villamosenergia-rendszer irányítása volt. 1992-ben átalakították, jogutódja az MVM Magyar Villamos Művek Zrt. lett.

¹⁰⁸ A Balaton Kiemelt Üdülőkörzet Somogy, Veszprém és Zala megyék területén helyezkedik el, 180 település alkotja, ezek közül 18 városi ranggal rendelkezik.

A parti víz minőségének javítása érdekében folytatni kell a menti településeken a belterületi vízrendezést. Ennek keretében a veszélyeztető hatás nagyságának sorrendjében ütemezni kell az 1990-ig végrehajtandó feladatokat. (2020/1986. MT h.)

A vízminőség javítása érdekében be kell fejezni Keszthelyen a bűdösárok rendezését,¹⁰⁹ a szennyvíz- és csapadékvíz elválasztó rendszerű csatornázásának kiépítését. A városon áthaladó vízfolyások rendezésével és folyamatos karbantartásával biztosítani kell a szennyező anyagok visszatartását. (2020/1986. MT h.)

A halastavak fenékvizeinek szennyező hatását – különösen intenzív haltenyésztés esetében – a termelési technológia szigorításával és a létesítmények korszerűsítésével csökkenteni kell. (2020/1986. MT h.)

A Somogy, Veszprém és Zala Megyei Tanácsok végrehajtó bizottságai tevékenységének komplex felügyeleti vizsgálata során az üdülőkörzettel kapcsolatos határozatok tanácsokra háruló feladatai végrehajtásának ellenőrzését kiemelten kell szerepeltetni. (2020/1986. MT h.)

Az üdülőkörzet területén komplex környezetvédelmi ellenőrzést kell végrehajtani. (2020/1986. MT h.)

A Balatonba torkolló kisvízfolyásokon – az erre vonatkozó vízminőség-szabályozási program alapján – be kell fejezni a vízvédelmi rendszerek kialakítását oly módon, hogy ezek elősegítsék a tóba ömlő vizek minőségének javítását. (2020/1986. MT h.)

A szennyvízgyűjtők, a szennyvíztisztító telepek, a szennyvízkivezető rendszerek kapacitásával és fejlesztési ütemükkel összhangban meg kell határozni a VII. ötéves tervidőszak¹¹⁰ csatornázási feladatait. Ennek alapján – elsősorban társulatok szervezésével és támogatásával – tovább kell bővíteni a csatornahálózatot. (2020/1986. MT h.)

Az üdülőkörzet területén meg kell szüntetni a csatornába (árkokba) és vízfolyásokba való engedély nélküli szennyvíz-bekötéseket, továbbá a felhagyott kutakba történő szennyvízbevezetéseket. (2020/1986. MT h.)

Az ipari és közlekedési technológiákból származó porszennyeződés csökkentése érdekében a levegőtisztaság védelmi előírások betartásának rendszeres ellenőrzésével és számonkérésével biztosítani kell, hogy az ipari eredetű légszennyeződés mértéke a megengedett határérték alá csökkenjen. (2020/1986. MT h.)

¹⁰⁹ A bűdösárok ebben az esetben a Zámor térség csapadékvíz elvezetését biztosító, egyben a Balaton vízminőségének javítását szolgáltató záportároló rendszer. Kiépítése 2011-ben fejeződött be.

¹¹⁰ A szovjet mintára létrehozott ötéves tervek a gazdaság egészét átfogó, kötelező érvényű, középtávú gazdaságfejlesztési programok voltak. Az első ötéves tervet 1949-ben fogadták el az 1950–1954-es időszakra. A hetedik ötéves terv az 1986–1990-es periódust ölelte fel.

A parti települések közigazgatási területét kiemelten védett levegőtisztaság védelmi kategóriába kell sorolni, segítő konkretizálására javaslatokat kell kidolgozni. (2020/1986. MT h.)

Folytatni kell a táj- és természetromboló tevékenységek megszüntetésére irányuló intézkedések (felhagyott bányák rekultivációja, védő- és takaró fásítások) kidolgozását. (2020/1986. MT h.)

A hajózás, horgászás és fürdőzés biztonságának fokozása érdekében fejleszteni kell a viharjelzés rendszerét. A keleti medencében már működő fényjelző rendszeren kívül az egész tóra kiterjedően ki kell építeni a fényjelző állomásokat és növelni kell az automatikus meteorológiai állomások számát. (2020/1986. MT h.)

A tervszerű területgazdálkodás érdekében a Balaton-part menti településein – az általános rendezési tervek alapján – a településfejlesztés céljára hosszabb távon nem szükséges külterülethez csatlakozó belterületi mezőgazdasági hasznosítású földrészeket ki kell zárni a belterületből, és a tanácsok érdekeltségének megteremtése céljából meg kell vizsgálni az ilyen módon mezőgazdasági művelésbe kerülő területek terítési lehetőségét. (2020/1986. MT h.)

Az Öreg-Duna mederrendezését úgy kell kialakítani, és az üzemeltetést úgy kell szabályozni, hogy a meder élővíz-jellege megmaradjon. (3238/1985. MT h.)

A 400 KV-os távvezeték¹¹¹ Győr-országhatár közötti szakasza építésének a VII. ötéves tervidőszakbeli megvalósításra előírányzott részét a nagyberuházás terhére kell finanszírozni. Az 1991–1992. között elvégzendő munkák forrását a VIII. ötéves népgazdasági tervezőmunka¹¹² során kell meghatározni. (3388/1986. MT h.)

A Sopron–Kőszeghegyalja üdülőkörzet¹¹³ hosszú távú fejlesztési programja és regionális rendezési terve alapján, az országos és megyei középtávú tervekkel és az ágazati fejlesztési programokkal összehangoltan el kell készíteni az üdülőkörzet középtávú fejlesztési programját, amelynek feltételeit az éves népgazdasági, illetve tanácsi tervekben kell megteremteni. (1027/1988. MT h.)

A személyi jövedelemadó-rendszer családi jövedelemadó-rendszerre való átalakítására vonatkozó vizsgálatok során kiemelt szempont legyen a gyermeknevelés költségeihez igazodó fokozottabb támogatás. (1082/1988. MT h.)

A VIII. ötéves népgazdasági terv előkészítésekor – a jelen feladattervet alapul véve – ki kell alakítani és meg kell határozni a következő tervidőszak fő ifjúságpolitikai célkitűzéseit. (1082/1988. MT h.)

¹¹¹ Nagyfeszültségű elektromos átviteli hálózat, amely nagy mennyiségű elektromos energia szállítását látja el.

¹¹² A rendszerváltoztatás miatt erre nem került sor.

¹¹³ A Nyugat-dunántúli idegenforgalmi régió kiemelt üdülőkörzete. Itt található az Örség és a Szigetköz idegenforgalmi tájegység.

Fejlesztteni kell a fiatalok egészségügyi ellátásának személyi és tárgyi feltételeit. (1082/1988. MT h.)

Tovább kell folytatni a területfejlesztés eszközrendszerének korszerűsítését, ideértve a gazdaság térbeli befolyásolására a területi foglalkoztatási feszültségek mérséklésére irányuló eszközöket, növelve ezek normativitását, hatékonyságát. Ezen túlmenően az új tanács törvény kidolgozásával,¹¹⁴ a költségvetési reform és a tervezés továbbfejlesztési munkáival összhangban ki kell alakítani a területi-tanácsi irányítás átfogóan korszerűsített rendszerét, amely megteremti az önkormányzati gazdálkodás feltételeit, állami eszközök hatékony felhasználását. (2009/1989. MT h.)

A középtávú tervező munka keretében ki kell dolgozni a gazdaságilag elmaradott térségek középtávú felzárkóztatási programját. (2009/1989. MT h.)

Felül kell vizsgálni azokat a jogszabályokat, amelyek társadalmi szervezetek tevékenységét, szervezetét és felügyeletét szabályozzák és az egyesülési jogról szóló (valamint a párt) törvénnyel összhangban a szükséges módosításokat el kell végezni, illetőleg – a magasabb szintű jogszabályok esetén – javaslatot kell előterjeszteni azok módosítására vagy hatályon kívül helyezésére. (2020/1989. MT h.)

A személyes adatok kezeléséről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény tervezetét a Központi Statisztikai Hivatal elnöke és az igazságügyminiszter 1990. december 31-ig terjessze a Minisztertanács elé. (3022/1989. MT h.)

Az osztrák határnál az elektromos jelzőrendszert,¹¹⁵ az osztrák–jugoszláv határnál a nyomsvót¹¹⁶ mielőbb fel kell számolni, továbbá a határsávi és határvízi korlátozásokat soron kívül meg kell szüntetni. A felszabaduló földterületeket – az újrahasznosítást követően – elsősorban a mezőgazdaság céljaira kell igénybe venni. (3141/1989. MT h.)

Az idegenforgalom növekedésével, az épülő európai útpályákkal az 1995-ben megrendezésre kerülő Budapest–Bécs Világkiállítás igényeivel összhangban külön komplex tervet kell kidolgozni a határátkelőhelyek felépítésére, annak infrastruktúrájának megvalósítására. (3141/1989. MT h.)

A 3200/1986. MT határozat 3. pontja helyébe az alábbi rendelkezés lép: 3.2. az ágazati kapcsolatok szélesítése 3.2.2. A soron következő népszámlálás korszerűsítése a népesség nyilvántartás felhasználásával. (3145/1988. MT h.)

¹¹⁴ Erre nem került sor, mivel az 1990. évi LXV. törvény a helyi önkormányzatok létrehozását mondta ki.

¹¹⁵ Az elektromos jelzőrendszert (EJR) Magyarország nyugati határán az ún. Vasfüggöny hatékonytá tétele céljából kezdték el kiépíteni 1965-ben. Összesen 33 lakott települést is érintett, fő célja a határhoz közel való mozgás követése volt. Véglegesen 1991-ben bontották el.

¹¹⁶ A határvédelmet szolgáló biztonsági folyosó, a határvédelmi egységek közlekedése, illetve a határsáv átláthatósága céljából.

A 3200/1986. MT határozat 3. pontja helyébe az alábbi rendelkezés lép: 3.2. Az ágazati kapcsolatok szélesítése 3.2.6. A népesség nyilvántartás, az ingatlan nyilvántartás és a lakcímnnyilvántartás összekapcsolása Budapesten. (3145/1988. MT h.)

Meg kell vizsgálni – a katonai és a környezetvédelmi szempontok figyelembevételével – a természetvédelmi területeken lévő katonai objektumok szükségességét és környezeti hatását. A vizsgálatát eredményének figyelembevételével intézkedni kell az objektumok további (polgári vagy honvédelmi célú) hasznosításáról. (3207/1989. MT h.)

A Magyar Népköztársaság kormány meghatalmazottja kezdeményezze a Szovjetunió kormány meghatalmazottjánál (Déli Hadseregcsoport Parancsnoka)¹¹⁷ a Magyar Népköztársaság területén ideiglenesen állomásozó szovjet katonai alakulatok környezetvédelmet érintő tevékenységének felülvizsgálatát, s intézkedések megtételét a hiányosságok megelőzésére és megszüntetésére, valamint a költségviselés rendjére. (3207/1989. MT h.)

Jelentést kell készíteni a Minisztertanács részére a tétélesen nem kontingentált forgalom és a rubel devizapiac tapasztalatairól. (3238/1989. MT h.)

A Minisztertanács felhívja a mezőgazdasági és élelmiszerügyi minisztert, hogy 1990. december 15-ig tegyen jelentést a szervezetben (Nemzetközi Mezőgazdasági Iroda) való részvétel eredményeiről és a kapcsolatfejlesztés lehetőségeiről. (3248/1988. MT)

A műszaki fejlesztés egyes eredményeinek hatékonyabb védelme érdekében ki kell dolgozni – az integrált áramkörökre vonatkozó szellemi tulajdon védelméről szóló jogszabály tervezetet, – a használati minták jogi oltalmára vonatkozó jogszabály-tervezetet. (3248/1989. MT h.)

A jamburgi együttműködésből eredő feladatok végrehajtásának helyzetéről a költségek és a szovjet elismerések alakulásáról a Minisztertanácsot 1990. IV. negyedévében tájékoztatni kell. (3307/1989. MT h.)

1989. december 15-ével kezdődően 1991. december 15-ig évente el kell készíteni és el kell juttatni a Világbanknak a következő évben megvalósítandó út megerősítési és felületkezelési munka tervét, majd a Világbankkal történt egyeztetést követően azt végre kell hajtani. (3328/1989. MT h.)

¹¹⁷ A szovjet Déli Hadseregcsoportot a második világháborút követően Ausztriában és Magyarországon állomásozó Középső Hadseregcsoportból, illetve az 1956-os forradalom és szabadságharc idején a Szovjetunióból Magyarországra vezényelt alakulatokból hozták létre. Utolsó parancsnoka Viktor Jegorovics Silov (1940–) altábornagy volt.

A multimodális közlekedési szolgáltatások¹¹⁸ kombinált díjszabását ki kell alakítani és azt a Világbankkal egyeztetni kell. (3328/1989. MT h.)

Növelni kell az útkarbantartásra fordított alapokat. 1990-ben, 1989-hez viszonyítva legalább 10%-kal folyó áron biztosítani kell, hogy az útkarbantartásra fordított alapok az inflációs költségeket meghaladó méreteken növekedjenek, legkésőbb 1991-ben. 1990. év folyamán az 1991-es útkarbantartási finanszírozási tervet a Világbankkal egyeztetni kell. (3328/1989. MT h.)

XIX-A-127-b-0389/1990. 32d

¹¹⁸ A multimodális közlekedési szolgáltatások különböző közlekedési módokhoz kötődő közlekedési szolgáltatások egésze.

5. „AZ ELSŐ 100 NAP”

XIV. „Az első 100 nap”

A szabad választásokkal Magyarországon nem kormányváltás, hanem rendszerváltás történt. Történelmi feladat, hogy az elnyomó és általános leromlást okozó államot polgárainak boldogulást adó hazával építjük át. Példátlan nehézségeink ellenére biztató, hogy törekvéseink egybeesnek a nemzet ébredő tettvágyával és a környező országokban, sőt az egész világon zajló folyamatokkal.

A koalíciós kormány az első időszakra hármast tűzött maga elé. El akarta végezni a kormányzati irányítás szervezeti, működési rendjének átalakítását; a nemzetközi kapcsolatok új alapokra helyezését, továbbá a gazdasági válság csillapítását és a vállalkozások élénkítését.

1. Békés átmenettel új demokratikus kormányzat

A kormányzati munka folyamatos és hatékony működésének fenntartása mellett végre kellett hajtani azokat a szervezeti és személyi változásokat, amelyek képessé teszik az államigazgatást arra, hogy hitelesen és hatékonyan vigye végbe a politikai és gazdasági rendszerváltozást.

Sikerült felállítani a kormányzati intézményeket, kinevezni a politikai államtitkár alatti szakmai szintekre a megfelelő vezetőket. Ezt nagy eredményének tartom a bizonytalan átmeneti helyzet és a magánvállalkozói környezet erős jövedelemvon-zása ellenében. Sikerült az Állami Vagyongynökséget kormányzati irányítás alá vonni, így most már megindulhat a gyors privatizálás.

Az új kormányzati struktúra létrehozása érdekében tett jelentősebb lépések:

Az ország kormányozhatóságának érdekében a koalíciós pártok az ellenzékkel együttműködve úgy módosították az Alkotmányt, hogy csak azoknak a kérdéseknek az eldöntéséhez kelljen kétharmados többség,¹¹⁹ amelyeknek a demokrácia szempontjából garanciális jelentőségük van. Az így letisztult jogi helyzetben az Országgyűlés megválasztotta a Magyar Köztársaság elnökét.¹²⁰

¹¹⁹ Kétharmados törvények csak az országgyűlési képviselők minősített többségével, az Országgyűlés kétharmadának egyetértésével alkothatóak meg, illetve módosíthatóak. A kétharmados törvények körét az Alkotmány rögzítette, beleértve azt is, hogy a kétharmados követelmény valamennyi országgyűlési képviselőre, vagy csak az adott ülésen jelenlévők kétharmadára vonatkozott. A kétharmados törvények a rendszerváltoztatás után arra jelentettek biztosítékot, hogy a mindenkori kormány az ellenzék támogatása nélkül ne tudjon alapvető jogszabályokat megváltoztatni.

¹²⁰ Göncz Árpádot (1922–2015) az Országgyűlés először 1990. május 2-án választotta meg az Országgyűlés elnökének, amely egyben az ideiglenes köztársasági elnöki tisztség betöltését is jelentette, mivel az MSZP népszavazást kezdeményezett a közvetlen elnökválasztásról, s így ekkor Göncz

Átalakult a kormány szerkezete: megszűnt néhány – a régi rendszert szimbolizáló – minisztérium és főhatóság, pl. az Országos Tervhivatal, a miniszterelnök-helyettesi beosztások stb., és a kor feladataihoz igazodó minisztériumok szerveződtek.

Elkészültek a minisztériumok új hatáskörének megállapításához szükséges törvénymódosító javaslatok. A minisztériumok irányítása új alapokra került a felelős miniszter, a politikai államtitkár, a közigazgatási államtitkár, valamint a helyettes államtitkárok kinevezésével.

A tárcanélküli miniszterek¹²¹ és a miniszterelnökséghez tartozó államtitkárok lehetővé teszik az ügyek gyors, rugalmas kezelését, és a tárcákhoz nem tartozó ügyek kormányzásának kezelését, így például a parlamenti képviselőhöz nem kellő mértékben jutott kisebbségek érdekvédelmét.

A Belügyminisztérium a régi rendőrmisztériumból a közigazgatás minisztériumává alakult át. A biztonsági szolgálatok közvetlen felügyelete kikerült a miniszterelnök alól, és megkezdődött az alapos átszervezésük.

Folyik a honvédség átépítése, csökkent a létszám, és a polgárság óhajával egyetértésben a sorkatonai szolgálat ideje. Egyúttal hatékonyabbá vált a kiképzés, és erősödött a katonák és tisztek nemzeti kötődése, megszűnt a politikai tisz, a komisszár intézménye.

A zajos politikai viták ellenére a kormányzatnak sikerült elérnie, hogy szeptember 30-án megtörténhessék a valóban demokratikus helyi önkormányzatok megválasztása,¹²² és ezzel befejeződhessék a politikai rendszerváltozás.

még csak ideiglenes köztársasági elnök lehetett. Az 1990. július 29-i népszavazáson azonban csak a választásra jogosultak 14%-a vett részt, így az érvénytelen lett. 1990. augusztus 3-án a Parlament megerősítette Göncz elnöki mandátumát.

¹²¹ A tárca nélküli miniszter a kormány tagja, ugyanakkor nem egy minisztériumot felügyel, hanem a kormány által meghatározott feladatokat látja el.

¹²² Az első szabad önkormányzati választások először és utoljára kétfordulósak voltak. Az 1990. szeptember 30-án és október 14-én megtartott választások után Magyarországon megszűnt a közigazgatás tanácsai struktúrája. Az új önkormányzati rendszerben az önkormányzatok felé már nem rendelődött politikai, jogi értelemben felettes irányító szerv, a települési önkormányzatra vonatkozó döntést kizárólag annak választott testülete, esetleg helyi népszavazás hozhat. Ettől kezdve a megyei közgyűlés már nem a központi hatalom, a központi kormányzat kiszolgálója, hanem a települések sajátos érdekképviselői tömörülése lett. Az önkormányzati választásokon a részvételi arány mindkét fordulón alacsony volt. Az első fordulón a választásra jogosultak 40,18%-a, a második fordulón pedig 28,94%-a járult az urnákhoz. A 10 ezer vagy ennél kevesebb lakosú 2930 település közül 2911 helyen a törvény értelmében közvetlenül választottak polgármestert. A pártok közül a legtöbb polgármestere az FKGP-nek lett (108 fő – 3,7 százalék), míg az MDF 68 (2,3 százalék), az SZDSZ 56 (1,9 százalék), a KDNP pedig 52 (1,8 százalék) polgármesteri posztot hódított el. A megválasztott 20 481 képviselőtestületi tag 71,2 százaléka független volt, 6,2 százaléka az FKGP, 4,4 százalék az MDF, 3,7 százalék az SZDSZ, 3,1 százalék a KDNP, 1,3 százalék az

Természetesen a változás csak akkor lehet hiteles, ha együtt jár szükséges mértékű személycserékkel is. Jelenleg 132 helyettes államtitkárnál magasabb rangú köztisztviselője van az országnak, közülük 38-an viseltek az előző kormány alatt vezető hivatalt, 94-en teljesen újak.

A kormányzat az oktatást a válságból való kitörési pontnak tekinti, ámde a szükséges intézkedések – valóban hatékony iskolarendszer kidolgozása, új szellemű pedagógusképzés, új tankönyvek írása, pénzügyi alapok előteremtése stb. – 100 nap alatt nem hozhatók meg. A munkanélküliség súlyos gondja¹²³ nyomasztja a kormányzatot is. Készül a szociális háló,¹²⁴ megtörtént a minimálbér meghatározása,¹²⁵ folyik a Foglalkoztatási Alap¹²⁶ feltöltése.

A kormány véglegesen leállította a nagymarosi építkezést, nem vett részt a bősi műveletekben és szilárdan eltökélt nemzeti kincsünk, természeti erőforrásaink védelmében. Nem csehszlovák belügynek, hanem nemzetközi kérdésnek tekinti a bősi építkezést.

Tisztázza az egyházak működéséhez szükséges vagyontárgyak visszaadásának elveit,¹²⁷ ami távolról sem jelenti az összes volt egyházi tulajdon visszaállítását.

Agrárszövetség és 1,1 százalék az MSZP jelöltjeként indult. A 10 ezernél több lakosú településeken a képviselők felét egyéni választókerületben, a másik felét listán választották meg. A 2107 egyéni választókerületi mandátum és a listán megszerezhető 1960 mandátum összesített megoszlása szerint az SZDSZ 37,8 százalékot, MDF 30,3 százalékot, Fidesz 23,6 százalékot, az SZDSZ-Fidesz közös jelölt 17,1 százalékot, független 14,9 százalékot, a KDNP 13,8 százalékot, az FKgP 13,7 százalékot, az MSZP 12,7 százalékot kapott. Az MDF-KDNP-FKgP közös jelöltek 4,6 százalékot, az MDF-KDNP, valamint SZDSZ-Fidesz közös jelöltek 5-5 százalékot, az MDF-FKgP közös jelöltek 2,1 százalékot, míg az MSZMP jelöltek 1,3 százalékot szereztek.

¹²³ A rendszerváltoztatással bekövetkező gazdasági és társadalmi átalakulások miatt megszűnt az addigi teljes foglalkoztatottság, s állandósult a munkanélküliség. A folyamat 1996-ban érte el a mélypontját, amikor a foglalkoztatottsági ráta az 1990-es évek elejei 60%-ról 52%-ra csökkent. 1996-ban Magyarországon 3,6 millió embernek volt munkája, ami 1,3 millióval volt kevesebb a rendszerváltoztatás kezdeti időszakához képest.

¹²⁴ A szociális háló az államnak a társadalmi egyenlőtlenségek mérséklésére irányuló tevékenysége, intézményrendszere. Ide tartoznak a különböző segélyek, a társadalom- és egészségbiztosítás, a nyugdíj.

¹²⁵ A minimálbér az államilag megkövetelt és szabályozott legkisebb olyan munkabér, amelyet a munkáltató köteles a munkaviszonyban álló munkavállaló számára legalísan kifizetni. Magyarországon 1989-től alkalmazzák.

¹²⁶ A Foglalkoztatási Alap törvényileg létrehozott, elkülönített állami pénzalap. Célja a foglalkoztatáshoz, a munkanélküliséghez és a képzési rendszer fejlesztéséhez kapcsolódó pénzeszközök egységes kezelése.

¹²⁷ Az államosított egyházi tulajdonviszonyok rendezését, az egyházi kárpótlást a volt egyházi ingatlanok tulajdoni helyzetének rendezéséről szóló 1991. évi XXXII. törvény szabályozta.

2. Új külpolitikai orientáció

A kormányzatnak a külpolitika új elveinek megállapításánál egymásnak ellentmondó szempontokat kellett mérlegelnie. Miközben megszüntette a korábbi egyoldalúságokat, helyreállítva az ország függetlenségét és szuverenitását, kiépítette az ország jövője szempontjából meghatározó nyugat-európai és közös piaci kapcsolatokat, úgy járt el, hogy ne veszélyeztesse a Szovjetunióval megkötött csapatkivonási egyezmény végrehajtását és az új európai biztonsági rendszer kialakítását célzó tárgyalásokat. A kormány a Varsói Szerződés Politikai Tanácskozó Testületének moszkvai ülésén egyértelműen kifejezésre juttatta Magyarország kilépési szándékát a katonai szervezetből,¹²⁸ hangsúlyozva azt, hogy ezen döntésünk nem irányul egyetlen VSZ tagországra ellen sem, és kifejezte hosszú távú politikai és gazdasági érdekeltségünket a Szovjetunióval fenntartott kapcsolatokban.

Az új magyar kormány minőségileg más alapokra helyezte a vezető nyugat-európai hatalmakkal, kormányokkal fennálló kapcsolatot. Ezt segítette, hogy a kormánykoalíció pártjai ugyanazoknak a nemzetközi pártszövetségeknek a tagjai, mint a legtöbb nyugat-európai kormányzópárt. Nyilvánvalóan a közös eszmei alapok és politikai nézetek az együttműködés más szintjeit nyitják meg Magyarország számára a gazdasági vagy éppen a biztonságpolitikai együttműködés területén. A kormányfő brüsszeli tárgyalása során memorandumot nyújtott át az EGK soros elnökének, ami reális lehetőséget nyújt, hogy kétoldalú társulási szerződés jöjjön létre 1992 elején a Magyar Köztársaság és az Európai Közösség között. Ez a szerződés, valamint az EFTA-val aláírt szándéknyilatkozat szerint megkötendő szerződések kedvező feltételeket teremtenek az európai gazdasági vérkeringésbe való bekapcsolódásunkhoz.

Magyar kormányfő elsőként tett hivatalos látogatást a NATO székházában.¹²⁹ A kelet-európai államok közül elsőként jeleztük, hogy a NATO mellett diplomáciai

¹²⁸ Antall József magyar miniszterelnök 1990 júniusában a Varsói Szerződés Politikai Tanácskozó testületének moszkvai ülésén terjesztette elő a javaslatát a Varsó Szerződés felszámolására. Nem sokkal később előbb a magyar, majd a csehszlovák parlament fogadott el határozatot a Varsói Szerződésből való kilépésről, illetve az azzal kapcsolatos tárgyalások felgyorsításáról. A katonai szövetség felszámolásáról szóló határozatot Budapesten, a Varsói Szerződés Politikai Tanácskozó Testületének soron kívüli ülésén 1991. február 25-én írták alá. A dokumentum 1991. március 31-ével hatályon kívül helyezte a katonai együttműködést szabályozó összes szerződést, ennek következtében április 1-jén megszűnt a Varsói Szerződés Szervezetének valamennyi katonai szerve, testülete, intézménye és katonai tevékenysége.

¹²⁹ Antall József 1990. július 16–18. között tett látogatást Brüsszelben, ahol Enrique Baron Crespóval (1944–), az Európai Parlament elnökével, Jacques Delors-sal (1925–), az Európai Közösség Bizottságának elnökével és Manfred Wörnerrel (1934–1994), az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (angolul: North Atlantic Treaty Organisation, NATO) főtitkárával folytatott megbeszéléseket. A tárgyalásokon a magyar miniszterelnök részletesen ismertette kormánya álláspontját az európai integrációval kapcsolatban, elvi támogatást kért a közös piaci tagságra. A Manfred Wörner NATO-

összekötő irodát nyitunk. A magyar kormány 48 órán belül csatlakozott az Irak ellen elrendelt Biztonsági Tanács szankciókhoz.¹³⁰ A nyugat-európai országok fogadó-készségét jelzi, hogy az elmúlt három hónapban 10 ország szüntette meg a vízumkötelezettséget polgárainkkal szemben.

A kormány megkülönböztetett figyelmet szentel a szomszéd országokhoz fűződő viszony folyamatos javításának. Az ötoldali (Ausztria, Olaszország, Csehszlovákia, Jugoszlávia – Szlovénia, Horvátország – Magyarország) együttműködés keretében máris gyakorlati eredményeket értünk el a közös infrastruktúra fejlesztési és környezetvédelmi programokban.

A kormány külpolitikája egyik sarkpontjaként kezeli a nemzeti kisebbségének ügyét, és ezért minden nemzetközi diplomáciai lehetőséget megragadott, hogy elősegítse a szomszédos országokban élő magyar kisebbségek jogainak érvényesülését. Egyszersmind külön államtitkárságot állított fel a hazánkban élő nemzetiségek jogainak teljes megbecsülő helyzetének további javítása érdekében.

Összegezve: elmondjuk, hogy az ország megtette a döntő irányváltást ahhoz, hogy egyenrangú partner legyen az európai demokráciák közösségében, de természetesen az év hátralevő részében is még fontos lépéseket fogunk megtenni ezen az úton.

A politikai és pénzügyi körök jelzései alapján Magyarország iránt a bizalom új, magasabb szinten helyreállt.

3. Gazdasági válságkezelés és gyorsprogram

A kormány első gazdasági lépéseinek meghozatalát az nehezítette meg, hogy egyidejűleg kellett a helyzetet felmérni, kordában tartani a válságot,¹³¹ valamint beindítani a föllendülést szolgáló gazdasági folyamatokat. A kormányzattal szembeni első kihívás az volt, hogy sikerül-e elkerülni a fizetőképтелenséget. A választások¹³²

főtitkárral folytatott tárgyalásokon Antall kifejtette, hogy Magyarország nem kíván a NATO tagja lenni, ugyanakkor szándékában áll a katonai szervezettel való kapcsolat mélyítése. Bővebben lásd: SÁRINGER János: *Iratok az Antall-kormány külpolitikájához és diplomáciájához I.*, VERITAS Történetkutató Intézet, Magyar Napló, Budapest, 2015, 195. o.

¹³⁰ Az ENSZ Biztonsági Tanácsa Kuvait lerohanása miatt 1990. augusztus 2-án 661. számú határozatában gazdasági szankciókat vezetett be Irakkal szemben.

¹³¹ A gazdaság szerkezeti átalakítása, a privatizáció és a piaci viszonyok kialakítása miatt az 1990-es évek elején Magyarországon komoly gazdasági visszaesés történt, ami az addig ismeretlen magas munkanélküliség mellett a nemzeti össztermék (GDP) meredek zuhanásával és az infláció mértékének jelentős növekedésével járt együtt. Az ipari termelés 1989 és 1993 között több mint 20%-kal, a mezőgazdasági termelés 35%-kal csökkent. A GDP 1993-ban 18%-kal volt kisebb, mint 1989-ben. Az infláció éves mértéke 35%-os volt, ami 1994-re 20%-ra mérséklődött. Az ország külföldi adóssága 1994-re elérte a 19 milliárd dollárt.

¹³² A rendszerváltoztatás utáni első szabad országgyűlési választások első fordulóját 1990. március 25-én, a másodikat április 8-án tartották meg 65,11%-os részvételi arány mellett. Az 5%-os válasz-

idején ugyanis mintegy 800 millió dollár összegű külföldi betétet vontak ki Magyarországról.¹³³ A külföldi utak egyik, akkor nem hangoztatott célja az volt, hogy ezt a katasztrófális folyamatot megfordítsuk.

A rendszerváltozás politikai kockázatai miatt megingott bizalmat sikerült helyreállítani. Az ország fizetőképességének finanszírozása az ide évre megoldott.

Sikerült visszahozni az országba több százmilliárd dollár rövid lejáratú betétet. Sikerült a külföldi tőke számára fenntartani a korábban kialakított kedvező befektetési képet. A magyar állampolgárok e három hónap alatt megduplázták a hazai bankokban tartott devizabetétjeiket, ez az igazi jele a lakossági-befektetői bizalomnak. Ugyanezt a bizalmat tükrözi, hogy az első félévben robbanásszerűen gyarapodó magánvállalkozások nem torpantak meg, az alapítás változatlanul nagy lendülettel folyik.

A másik veszély az infláció gyorsulása, a költségvetési egyensúly felborulása. Az IMF-fel (Nemzetközi Valuta Alap)¹³⁴ kötött megállapodás szerint az idei év költségvetési hiánya nem haladhatja meg a 10 milliárd forintot. Ám a hiány már a kormány hivatalba lépésekor jócskán túllépte ezt a szintet. A kormány a költségvetési egyensúly javítása érdekében kényszerült a támogatásmegvonás és a központi áremlés eszközéhez fordulni, s eltökélt abban, hogy még a jogos szociális és bérigényeknek is csak olyan mértékben enged, hogy azok ne veszélyeztessék a nemzetgazdaság pénzügyi egyensúlyát és az inflációellenes gazdaságpolitikát. Szembe kell néznünk

tási küszöböt hat párt lépte át. A 386 tagú országgyűlésben az MDF 164, az SZDSZ 93, az FKgP 44, az MSZP 33, a Fidesz 21, a KDNP szintén 21 mandátumot szerzett. A parlamentbe rajtuk kívül még 10, zömében független, vagy többpárti támogatással egyéni körzetben mandátumot szerzett személy került be. A választások után az MDF, az FKgP és a KDNP alakított kormányt.

¹³³ A betétkivonás oka annak a ténynek a kiderülése volt, hogy a rendszerváltoztatás előtti kormányok éveken keresztül meghamisították a költségvetés és a magyar államadósság valós helyzetét, amely mintegy kétmilliárd dollárral nagyobb volt, mint amiről a nyilvánosság tudott. A magyar gazdaság valós helyzetének megismerése, a bolgár fizetéseképtelenség bejelentése, valamint a szovjet banki kifizetések akadozása miatt a befektetők megkezdték a rövidlejáratú betétek kivonását, s a helyzetet a kötvénypiac bezáródása is súlyosbította. Surányi György, a Magyar Nemzeti elnöke 1990. augusztus eleji sajtótájékoztatóján hivatalosan is elismerte, hogy a Magyar Nemzeti Bankból ebben az időszakban mintegy 500 millió dollár értékű rövidlejáratú betétet vontak ki. Mindez a gyakorlatban a valutatartalékok mélypontra süllyedését és a fizetéseképtelenség határára sodródást eredményezte.

¹³⁴ Az IMF Magyarország 1982-es csatlakozása óta folyamatosan nyújtott ún. SDR (különleges lehívású) hiteleket. Az utolsó ilyen hitel 1988-ban 265 millió dollárt tett ki, azonban a feltételek nem teljesítése és az adathamisítás kitudódása miatt a Valutaalap 1989 májusában felfüggesztette az utolsó ötvenmilliósi részlet lehívását, sőt az addig lehívott pénzösszegeket is vissza kellett fizetni. Az IMF végül jóval szigorúbb feltételek mellett csak 1990. március 14-én biztosított egy 150 millió dolláros SDR hitelt. (Az IMF-fel kapcsolatban ld.: 42. lábjegyzet.)

a KGST-államok válságából eredő súlyos problémákkal is. A KGST-kereskedelem radikális csökkenése és az iraki gazdasági embargó súlyos terheket jelent gazdaságunknak.

A gazdasági gyorsprogram keretében megkezdődött a magántulajdonra épülő piacgazdaságot kialakító folyamatok beindítása. Ahhoz, hogy a jövő év elején fordulatot lehessen elérni a piacgazdaságra történő áttérésben, több téren már az idén haladást kell elérni. Mivel e fordulatot csak a termelőeszközök minél nagyobb részének mihamarabbi magántulajdonba kerülése alapozhatja meg, a kormány kidolgozta és elfogadta a tulajdonreform téziseit. A parlament elé terjesztette az ún. előprivatizációs törvényt,¹³⁵ amely a kereskedelmi és vendéglátóipari vállalatok privatizációjára nyújt lehetőséget. Ennek az országgyűlési elfogadásával kezdődhet a privatizáció első, nagyobb szakasza. Hamarosan az Országgyűlés elé kerül a termőföld tulajdonjogának rendezéséről szóló törvénytervezet.¹³⁶ Ugyancsak készül az átfogó privatizációs és hozzá kapcsolódóan a volt tulajdonosok kártalanítását rendező törvénytervezet is.

Sikerült a tulajdonreformmal és privatizációval kapcsolatban olyan irányokat kidolgozni, amelyekre az ősszel új törvényeket és egy gyors és tömeges lefutású privatizációs gyakorlatot lehet ráépíteni. Nem sikerült, de nem is sikerülhetett a lakosság széles tömegeiben felkelteni azt az érzést, hogy végre elindul a gazdaság a javulás felé – ennek első jelei jövő év végére, 1992 elejére lesznek érezhetőek. A kormány tisztában van azzal, hogy e kérdések jelentősen megosztják a magyar társadalmat, hiszen az egyes rétegeknek más és más a vagyoni érdeke. Ennek ellenére a nemzetgazdaság távlati érdekeit szem előtt tartva, a parlamenti és parlamenten kívüli ellenvetések ellenére, de azokból is okulva megvalósítja a privatizációs programját.

A Kárpótlási Hivatal fölállításával orvosolni kívánja az „állam” által okozott sebet, de tudja, hogy teljes igazságtételre lehetőség sem anyagi, sem jogi értelemben nincs. A nemzeti köztelherviselés gondolata arra serkent, hogy az ország elsősorban a jövőbe tekintsen, mert arra vezet a válságból a kiút. Természetesen a nemzeti köztelherviselésnek vonatkoznia kell a korábbi rendszer haszonélvezőire is. Ezért a kormány – a jogállamiság és a törvényesség keretein belül – vállalja a Magyar Demok-

¹³⁵ Az „előprivatizációs törvényt” 1990 szeptemberében hirdették ki, amely a kiskereskedelem és a lakossági szolgáltató cégek magánosítását szabályozta. A törvény értelmében a kereskedelemben minden 10, míg a vendéglátásban 15 főnél kevesebb alkalmazottat foglalkoztató egységet kellett magánosítani. Az első számítások szerint ez 54 ezer üzletet érintett, a végrehajtás megkezdésekor ez a szám nagyjából 10 ezret tett ki.

¹³⁶ Ez a törvénytervezet ebben az adott formájában nem került benyújtásra.

rata Fórum parlamenti képviselőcsoportjának igazságtétel csomagtervében jelzett társadalmi igényeket is.

A munkanélküliség valóban növekvő, de az állami szektor gyors fogyását még alapvetően ellensúlyozni tudja a magánszektor bővülése. Részben az a Kormány politikája, hogy minden eszközzel erősíti a magánvállalkozást, a vegyes vállalatokat, a pénzintézeteket és minden új vállalkozást – részben pedig az ennek ellenére minden bizonnyal növekvő munkanélküliséget egy szociális védőhálójával csillapítja. Feltöltjük a Foglalkoztatási Alapot és kialakítjuk a védőháló többi elemét is.

A szegénység a legkeserűbb örökséget és kockázatot jelenti az új Kormánynak. A legszegényebb csoport életszínvonala ugyan nem romlik, de a középrétegekből nagyobb csoportoknak vezet lefele a jövedelem-pozíciója. A tömeges szegénységet egy új népjóléti programmal próbáljuk megelőzni. Mindenekelőtt a nyugdíjasok és a több szempontból hátrányos helyzetű csoportok további leszakadását fogjuk szociálpolitikai eszközökkel megállítani. A vállalkozásélénkítő eszközök arra lesznek képesek, hogy a kereső szegények munkahelyet, jobban fizető és biztosabb munkahelyet találjanak.

A pénzügyi fegyelem helyreállítása érdekében a kormány programot dolgozott ki a sorban állások kezelésére, így megkezdte clearing-körök szervezését több kereskedelmi bank bevonásával, a sorban állás megfigyelését, a legnagyobb adósok listájának összeállítását, újtípusú váltó bevezetésével kapcsolatos jogszabály kidolgozását, Állami Leszámító Intézet felállítását stb.¹³⁷

Mintegy 100 vállalat működik tartósan veszteségesen, ebből mintegy 40–50 vállalat tartozik a legnagyobb sorban álló vállalatok közé. Augusztusban elindult az első 7 vállalat elleni felszámolási eljárás, amelyet szeptemberben újabb csődeljárási csomag követ.

A kormány vállalkozás és versenyélénkítő politikájának egyik legfontosabb területe a piaci résztvevők számának növelése. Ez a privatizáció, a decentralizáció, a reorganizáció kormányzati eszközein keresztül valósítható meg. Jelesen az Állami Vagyonügynökség hathatós közreműködésével. Sajnos a mintegy 5 hetes parlamenti vita miatt a konkrét intézkedések csak most indulnak be.

A kormány kidolgozta a privatizációs hitel, az egzisztencia alapítási hitel és a privatizációs kötvény új pénzügyi feltételeit. A három vállalkozásélénkítést célzó pénzügyi forrás szeptembertől hozzáférhető.

¹³⁷ 1990-ben a kormány kísérletet tett az adósi sorban állás, körbetartozások problémájának a megoldására. Ennek ellenére ezt a kérdéskört a mai napig sem sikerült teljes mértékben megoldani.

A kormány a privatizációs folyamat több éves időszaka alatt is köteles gondoskodni arról, hogy az egyelőre állami tulajdonban maradó vállalatok nyugodt körülmények között termelhessenek. Ugyanakkor figyelembe véve azt a társadalmi kívánságot, hogy a rendszerváltásból következő személyi konzekvenciákat ebben a szférában is hagyni kell érvényesülni, a kormány rendelettel lehetővé tette a vállalati tanácsok¹³⁸ újráválasztását és a jelenlegi vállalatvezetők megerősítését, vagy leváltását és az igazgatói tisztség pályázat útján történő betöltését.

Fenntartja azt a szándékát, hogy a fennmaradt állami vállalatoknál a vállalati tanács vagy közgyűlés által történő irányítási rendszert megszünteti. Ennek a rendelkezésnek a kizárólagos célja az volt, hogy az átmeneti időre is lehetővé váljék az elmúlt rendszerben politikai megfontolásból kinevezett gazdasági vezetők lecserélése.

A kormány összeállította azoknak a vállalatoknak a körét, amelyek az utóbbi 3 évben társasági halmazzá alakultak át, megtartva egy kislétszámú állami vagyontözpontot, és felkérte az Állami Vagyongyűjtemény igazgatótanácsát, hogy indítsa meg e vállalati kör államigazgatási irányítás alá vonását és állami befektető társasági formába való átalakítását.

A külföldi befektetések teljes körű szabályozására ősszel új befektetési törvény készül.

A belföldi megtakarítás-ösztönzés egyelőre csak a deviza megtakarításoknál hozott eredményt. Augusztus végére mintegy 650 millió dollárra nőtt a magyar állampolgárok magyar bankokban elhelyezett betétállománya. Ez márciusához képest mintegy 100%-os növekedést mutat. A gazdaság állapotát hitelesen elemző teljeskörű jelentés (fehérvény), egyidejűleg készül és rövidesen megjelenik.

XIX-A-127-B-00758/1990.

¹³⁸ Az állami vállalatok kollektív vezetési formája, ahol az igazgatóság tagjain túl a munkavállalók küldöttjei is részt vesznek.

6. A MINISZTERTANÁCS 3180/1990. HATÁROZATA
A KORMÁNYZATI ÉPÜLETEK BIZTONSÁGI ÁTVIZSGÁLÁSÁRÓL

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG MINISZTERTANÁCSA
SZIGORÚAN TITKOS

Készült 50 példányban

28 számú példány

Kapják:

A Minisztertanács tagjai,

Nagy Lajos

A MINISZTERTANÁCS
3180/1990. határozata
a kormányzati épületek biztonsági átvizsgálásáról

Biztonsági szempontból át kell vizsgálni az Országgyűlés, a Minisztertanács, a minisztériumok, az országos hatáskörű szervek elhelyezésére szolgáló épületeket és meg kell tenni a szükséges intézkedéseket.

Felelős: belügyminiszter
honvédelmi miniszter
Nemzetbiztonsági Hivatal vezetője

Határidő: azonnal
Budapest, 1990. május 24.

Dr. Antall József s. k.

XIX-A-127-b-3180/1990.

7. TÖRVÉNYJAVASLAT A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG MINISZTERIUMAINAK FELSOROLÁSÁRÓL

Alkotmányügyi, törvényelőkészítő és igazságügyi bizottság

TÖRVÉNYJAVASLAT a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról¹³⁹

Az Országgyűlés az Alkotmány 34.§-ának végrehajtása érdekében a következő törvényt alkotja:

1. §

A Magyar Köztársaság minisztériumai a következők:

Külügyminisztérium,

Belügyminisztérium,

Honvédelmi Minisztérium,

Pénzügyminisztérium,

Igazságügyi Minisztérium,

Művelődési és Köznevelési Minisztérium,

Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Minisztérium,

Ipari és Kereskedelmi Minisztérium,

Földművelésügyi Minisztérium,

Közlekedési és Hírközlési Minisztérium,

Népjelölti Minisztérium,

Munkaügyi Minisztérium,

Környezetvédelmi Minisztérium.

2. §

(1) Az Országos Tervhivatal e törvény hatálybalépésével egyidejűleg megszűnik, feladat- és hatáskörét a Pénzügyminisztérium látja el.

(2) Az Országos Műemléki Felügyelőség¹⁴⁰ e törvény hatálybalépésével egyidejűleg megszűnik, feladat- és hatáskörét a Környezetvédelmi Minisztérium látja el.

¹³⁹ Az Országgyűlés a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 1990. évi XXX. törvényként fogadta el.

¹⁴⁰ Az Országos Műemlékvédelmi Felügyelőség 1957-ben jött létre, elsősorban a műemlékekkel kapcsolatos szakhatósági munka, illetve a szakrestaurálás céljából. 1992-ben komplex műemléki hatósággá alakult át Országos Műemlékvédelmi Hivatal néven. 2001-től a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal a jogutódja.

(3) Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság e törvény hatálybalépésével egyidejűleg megszűnik, feladat- és hatáskörét az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium látja el.

3. §

E törvény hatálybalépését követően az Országos Árhivatal működését a pénzügyminiszter irányítja.

4. §

Ahol jogszabály

a) Művelődési Minisztériumot, művelődési minisztert említ, ott Művelődési és Közoktatási Minisztériumot, illetőleg művelődési és közoktatási minisztert;

b) Kereskedelmi Minisztériumot, kereskedelmi minisztert említ, ott Nemzetközi Gazdasági Együttműködési Minisztériumot, illetőleg nemzetközi gazdasági együttműködési minisztert;

c) Ipari Minisztériumot, ipari minisztert említ, ott Ipari és Kereskedelmi Minisztériumot, illetőleg ipari és kereskedelmi minisztert;

d) Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztériumot, mezőgazdasági és élelmezésügyi minisztert említ, ott Földművelésügyi Minisztériumot, illetőleg földművelésügyi minisztert;

e) Közlekedési, Hírközlési és Építésügyi Minisztériumot, közlekedési, hírközlési és építésügyi minisztert említ, ott Közlekedési és Hírközlési Minisztériumot, illetőleg közlekedési és hírközlési minisztert;

f) Szociális- és Egészségügyi Minisztériumot, szociális- és egészségügyi minisztert említ, ott Népjóléti Minisztériumot, illetőleg népjóléti minisztert;

g) Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal, Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal elnökét említ, ott Munkaügyi Minisztériumot, illetőleg munkaügyi minisztert;

h) Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztériumot, környezetvédelmi és vízgazdálkodási minisztert említ, ott Környezetvédelmi Minisztériumot, illetőleg környezetvédelmi minisztert;

i) Országos Tervhivatal, Országos Tervhivatal elnökét említ, ott Pénzügyminisztériumot, illetőleg pénzügyminisztert;

j) Országos Műemléki Felügyelőséget, Országos Műemléki Felügyelőség vezetőjét említ, ott Környezetvédelmi Minisztériumot, illetőleg környezetvédelmi minisztert;

k) Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságot, Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnökét említ, ott Ipari és Kereskedelmi Minisztériumot, illetőleg ipari és kereskedelmi minisztert;

l) Országos Árhivatal elnökét említ, ott pénzügyminisztert kell érteni.

5. §

(1) Ez a törvény 1990. május 14-én lép hatályba.

(2) A törvény hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszti a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 1987. évi VII. törvény, valamint az ezt módosító 1988. évi XVI. törvény.

6. §

Az e törvény 1. §-ában felsorolt minisztériumok új hatáskörének megállapításához szükséges törvénymódosító javaslatokat a Minisztertanács – az e törvény hatálybalépésétől számított 120 napon belül – köteles az Országgyűlés elé terjeszteni.

INDOKOLÁS

a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló törvényjavaslathoz

A Magyarországon megvalósuló rendszerváltozás fontos mérföldköve a kormányzati rendszer korszerűsítése, amely szükségszerűen együtt jár a közigazgatás központi szerveinek részleges átalakításával.

A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló törvényjavaslat (a továbbiakban: Javaslat) olyan modellt állít fel, amely szerkezetében tükrözi az európai demokráciák kormányzati struktúráját és megfelel a magyar közjogi hagyományoknak is.

A Javaslat a kormányzati rendszer átalakítása és az új központi államigazgatási szervek kiépítése folyamatának első állomása.

A Javaslat szerint a törvény által felsorolt minisztériumok új hatáskörének megállapításához a törvény hatálybalépésétől számított 120 napon belül a Minisztertanácsnak törvénymódosító javaslatot kell az Országgyűlés elé terjesztenie. A kormányzati munka folyamatosságának biztosítása megköveteli az átalakítás fokozatos végrehajtását, ezért a Javaslat nem tartalmaz részmegoldásokat a hatáskörök átrendezése tekintetében, hanem az új kormányzati rendszer alapstruktúráját vázolja csak fel. A Javaslatban megállapított 120 napos határidő megfelelő lehetőséget biztosít a minisztériumok új szervezeti rendjének és a hatáskörök újra felosztásának megalapozott előkészítésére.

A Javaslat a miniszteri felelősség intézményének következetes érvényre juttatása érdekében megteszi az első lépést az ún. országos hatáskörű szerveknek a minisztériumi struktúrába való beillesztése tekintetében.

A Javaslat a zavartalan kormányzati munka biztosítása érdekében tartalmazza azokat az átmeneti rendelkezéseket, amelyek egyértelműen rendezik a 120 napos időszakra a minisztériumok feladat- és hatáskörét.

XIX-A-150-j

B sorozat

AJ személyes levelezése

1990. V. – X.

12.

8. A KORMÁNY KORÖSSZETÉTELE 1990. MÁJUS HÓNAPBAN

A Kormány korösszetétele az Antall-Kormány hivatalba lépésekor, 1990. május hónapban

Név	életkor
Dr. Antall József	58
Dr. Andrásfalvy Bertalan	59
Dr. Balsai István	43
Dr. Bod Péter Ákos	39
Dr. Für Lajos	60
Dr. Gerbovits Jenő	65
Dr. Győriványi Sándor	63
Dr. Horváth Balázs	48
Dr. Jeszzenszky Géza	49
Dr. Kádár Béla	56
Keresztes K. Sándor	46
Dr. Kiss Gyula	36
Dr. Mádl Ferenc	59
Nagy Ferenc József	67
Rabár Ferenc	61
Siklós Csaba	49
Dr. Surján László	39
A Kormány tagjainak életkor átlaga:	53 év

Politikai államtitkárok:

Dr. Entz Géza	41
Dr. Matolcsy György	35
Dr. Pálos Miklós	53
Dr. Boross Péter	61
Morvay István	52
Sárossy László	45
Dr. Raffay Ernő	42
Dr. Isépy Tamás	56
Dr. Pohankovics István	35
Dr. Tarján Lászlóné	58
Rajkai Zsolt	50
Katona Tamás	58
Dr. Szabó Tamás	37

Lukáts Miklós	44
Dr. Bogár László	39
Dr. Kelemen András	50
Dr. Botos Katalin	49
Politikai államtitkárok életkor átlaga:	47 év

Közigazgatási államtitkárok:

Dr. Kajdi József	32
Dr. Verebélyi Imre	46
Dr. Mándy Endre	57
Annus Antal	49
Dr. Bogdán Tibor	33
Auth Henrik	39
Dr. Kiss Elemér	46
Dr. Gyurkovics Sándor	53
Dr. Somogyi Ferenc	45
Dr. Lőrincz György	41
Dr. Manherz Károly	48
Dr. Martonyi János	46
Dr. Jávor András	43
Király Péter	37

Közigazgatási államtitkárok életkor átlaga: 44 év

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

9. A MINISZTERTANÁCS IDEIGLENES ÜGYRENDJÉRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL

ÜGYKEZELÉSI IRODA

TÜK Irattár

0434/TÜK/1990,

1990-05-30

Tervezet

Minisztertanács /1990.() MT határozata
a Minisztertanács ideiglenes Ügyrendjéről¹⁴¹

A Minisztertanács az Alkotmányban, valamint más magas szintű Jogszabályokban megállapított feladat- és hatáskörének az alábbiak szerint tesz eleget:

A Minisztertanács működése

1. A Minisztertanács a feladat- és hatáskörét a miniszterelnök vezetésével, testületként gyakorolja.

2. A Minisztertanács rendszeresen – általában kéthetenként – tart ülést.

3. a) A Minisztertanács határozattal állapítja meg féléves időtartamra szóló, ülésekre ütemezett munkatervét. A Minisztertanács és a miniszterelnök követelményeket határozhat meg a terv összeállításához.

b) A munkaterv tervezetét a Miniszterelnöki Hivatal – a miniszterek, a Minisztertanács közvetlen felügyelete alá tartozó országos hatáskörű szervek vezetői (továbbiakban: országos hatáskörű szervek vezetői) javaslatainak figyelembevételével – készíti el. A munkatervről – a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának előterjesztése alapján – a Minisztertanács legkésőbb a tárgyidőszakot megelőző utolsó ülésén határoz.

4. a) A munkatervbe felvett előterjesztés, jelentés benyújtásának legfeljebb két üléssel későbbre történő elhalasztását a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára tudomásul veheti. Ennél hosszabb időtartamú halasztáshoz, vagy a feladatnak a munkatervből való törléséhez a Minisztertanács vagy a miniszterelnök hozzájárulása szükséges.

¹⁴¹ A Kormány ideiglenes ügyrendje végül annak az elfogadását követően az 1006/1990. (VII. 17.) Korm. határozatként került kihirdetésre a Magyar Közlönyben.

b) A munkatervben nem szereplő előterjesztés, jelentés az Ügyrend előírásainak figyelembevételével, rendkívüli esetben, vagy akkor nyújtható be, ha az ügy jellege ezt indokoltta teszi.

Az előterjesztések, jelentések tartalma véleményezése, benyújtása

5. a) A Minisztertanácshoz előterjesztést vagy jelentést lehet benyújtani. Az előterjesztés fő célja döntés kezdeményezése, a jelentés pedig a döntést nem igénylő kérdésben tájékoztatás adása.

b) Az előterjesztésnek – a szakmai részletkérdések mellőzésével – tartalmaznia kell a megalapozott döntéshez szükséges információkat, az indítvány (javasolt jogszabály) várható hatásairól szóló tájékoztatást lehetőleg számszerűsítve, a tárgyra vonatkozó főbb megállapításokról, s a javaslatokról szóló rövid összefoglalót, valamint a döntési javaslatot.

Azokat a vitás kérdéseket, amelyekben nem alakult ki egyetértés, az előterjesztésben – az eltérő vélemények ismertetésével – döntéshozatalra alkalmas módon be kell mutatni. Eltérő álláspont esetén két, vagy több azonos részletességgel kidolgozott változatot kell ismertetni.

c) A nem jogszabály megalkotását kezdeményező előterjesztésnek konkrétan megfogalmazott, a többféle értelmezés lehetőségét kizáró, és a végrehajtás szempontjából ellenőrizhető határozati javaslatot kell tartalmaznia, szükség esetén rögzítve az ellenőrzés módját és felelőseit is.

d) Az előterjesztőnek javaslatot kell tennie a közzététel módjára, valamint a korábbi határozatok hatályon kívül helyezésére is.

e) A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 26. §-a esetén az intézkedésre jogosult tehet előterjesztést a Minisztertanácshoz a vitás kérdés rendezése céljából.

f) A nemzetközi szerződésekkel kapcsolatos előterjesztésre az 1982. évi 27. törvényerejű rendelet, illetőleg az ennek végrehajtása tárgyában kiadott 2032/1982. (XI. 26.) MT határozat rendelkezései az irányadók.

6. a) Az előterjesztés tervezetét azoknak a minisztereknek (országos hatáskörű szervek vezetőinek) kell véleménynyilvánítás céljából megküldeni, akiknek ügykörét az előterjesztés érinti. Minden miniszternek meg kell küldeni az államszervezet alkotmányos rendjét, a nemzetgazdaság egészét, az állampolgárok, a költségvetési szervek, vagy a gazdálkodó szervezetek széles körét érintő előterjesztés tervezetét. A bíróság hatáskörét érintő előterjesztés tervezetét a Legfelsőbb Bíróság elnökének is meg kell küldeni.

b) Ha az előterjesztés tervezete a tanácsok tevékenységével összefüggő feladatra is javaslatot tartalmaz, a tervezetet véleménynyilvánításra a végrehajtásban érintett megyei tanácselnököknek (a Fővárosi Tanács¹⁴² elnökének) meg kell küldeni.

c) Jogszabály megalkotására irányuló előterjesztések előkészítésénél a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény előírásaira kell figyelemmel lenni. Az ilyen előterjesztéseket egyeztetni kell a legfőbb ügyéssel, valamint az ügyben érdekelt országos társadalmi és érdekképviselői szervekkel.

d) Minden előterjesztés tervezetét el kell juttatni a Miniszterelnöki Hivatalnak.

7. a) Az előterjesztésre egyetértést vagy észrevételt a miniszter, az országos hatáskörű szerv vezetője, a megyei (fővárosi) tanács elnöke, jogi tárgyú előterjesztésre az országos társadalmi, érdekképviselői szerv képviselője, akadályoztatásuk esetén az Ügyben illetékes helyettesük tehet.

b) A véleményt az előterjesztés megérkezésétől számított 15 nap alatt kell az előterjesztővel közölni. Ha az előterjesztés súlya, vagy más szempont indokolja, a véleményadásra 15 napnál hosszabb időtartamot kell biztosítani. Átfogó jogszabály-alkotásra irányuló előterjesztés, valamint testületi állásfoglalás kérése esetén a véleményezési határidő általában 30 nap.

c) Soron kívüli döntést igénylő ügy esetén a b) pontban foglalt határidők rövidíthetők. Soron kívüliség akkor áll fenn, ha azt a Minisztertanács döntésében megszabott rövid intézkedési határidő betartása szükségessé teszi.

8. a) Az előterjesztő az észrevételező miniszterrel (országos hatáskörű szerv vezetőjével, országos társadalmi, érdekképviselői szerv képviselőjével) közvetlen tárgyalás útján köteles az észrevételező ügykörébe tartozó véleményeltéréseket egyeztetni. Az egyeztetést vagy egyet nem értést, valamint azt a körülményt, hogy a véleményező az észrevételét fenntartotta, az előterjesztésen név szerint fel kell tüntetni. Ugyancsak fel kell tüntetni, ha a megkérdezett nem tett észrevételt, illetőleg határidőben nem nyilvánított véleményt.

b) Az előterjesztő köteles jelezni a Minisztertanácsnak, hogy a véleményeltérést az ülés előtt megkísérelte személyesen egyeztetni és hogy az milyen eredményre vezetett.

9. Az előterjesztő felelős a Minisztertanácsnak benyújtott előterjesztés megalapozottságáért, az elfogadott észrevételekért, továbbá az észrevételek elfogadásáról, az egyeztetések után is fennmaradt véleményeltérésekről szóló pontos tájékoztatásért.

¹⁴² Az 1950-es tanácstörvény értelmében a tanácsok hierarchiájának az élén a fővárosi, megyei és a megyei jogú városi tanácsok álltak. Ezek felettes szerve elvileg az Elnöki Tanács és az országgyűlés, gyakorlatilag a Minisztertanács volt. A Fővárosi Tanácsnak 251 fő tagja volt.

10. A Minisztertanácshoz előterjesztést nyújthatnak be – a Minisztertanács tagjain kívül – a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, az országos hatáskörű szervek vezetői, a fővárosi és a megyei tanácselnökök, kormánybiztosok,¹⁴³ valamint a Minisztertanács, vagy a miniszterelnök hozzájárulásával más szervek és személyek.

11. Az előterjesztéseket, legalább 10 nappal az ülés időpontja előtt, 65 példányban – további 1 példányt az előterjesztő eredeti aláírásával ellátva – meg kell küldeni a Miniszterelnöki Hivatalnak. Tíz napon belül is benyújthatók:

a) a külön elemzést, tanulmányozást nem igénylő előterjesztések (személyi javaslatok, ismételt előterjesztések, a két illés között kiadott határozatokról szóló előterjesztés, a következő ülés napirendi javaslata stb.);

b) a Minisztertanács által létrehozott szervezetek jelentései;

c) az előre nem tervezhető, sürgős döntést igénylő ügyekben készült előterjesztések.

Az előterjesztéshez tájékoztatás céljából általában csatolni kell a végrehajtási rendelkezések tervezetét, törvényalkotásra irányuló előterjesztéshez pedig annak indokolását is.

12. Az előterjesztés terjedelme – kivéve a gazdaságpolitikai tárgyú és az állami költségvetésről, a társadalmi-gazdasági programokról, a fővárosi, megyei tanács végrehajtó bizottságának munkájáról szóló előterjesztéseket – legfeljebb 10–12 oldal lehet. E terjedelemben nem számít bele a határozati javaslat (jogsabály) tervezete, a törvényjavaslat indoklása, továbbá az előterjesztésben szereplő megállapítások illusztrálására szolgáló melléklet (táblázat, grafikon, példatár stb.).

13. A Miniszterelnöki Hivatal köteles vizsgálni, hogy a benyújtott előterjesztés megfelel-e az e határozatban foglalt követelményeknek. Az e határozatnak meg nem felelő előterjesztésről tájékoztatja a miniszterelnököt és az előterjesztőt, továbbá javaslatot tesz az előterjesztéssel kapcsolatos további tennivalókra.

14. Az előterjesztésre vonatkozó előírások értelemszerűen a jelentésre is irányadóak azzal az eltéréssel, hogy a feladatok végrehajtásáról szóló jelentést nem kell egyeztetni.

15. a) A Minisztertanács tagjait és az országos hatáskörű szervet vezetői hivatalos külföldi tárgyalásaikról és külföldiekkel belföldön folytatott hivatalos tárgyalásaikról, továbbá a Minisztertanács képviseletében külföldön történt eljárásukról 1 héten belül a Minisztertanácshoz jelentést kötelesek benyújtani.

¹⁴³ A kormánybiztos a miniszter, vagy a kormányhivatal feladatkörébe nem tartozó kiemelt feladatkört ellátó személy. Kinevezéséről a kormány dönt.

b) Az a.) pont szerinti jelentést a Minisztertanács ülésének napirendjére csak akkor kell felvenni, ha a tárgyalás (eljárás) eredménye a Minisztertanács hatáskörébe tartozó intézkedést igényel. Ennek hiányában a jelentést a Miniszterelnöki Hivatal a Minisztertanács tagjainak tájékoztatásul megküldi.

c) Az a.) és b.) pont szerint kell eljárni akkor is, ha a Minisztertanács képviselőjére nem a miniszter (országos hatáskörű szerv vezetője) kapott megbízást: ebben az esetben a jelentést a miniszter (országos hatáskörű szerv vezetője) jóváhagyásával kell benyújtani.

16. a) A Központi Statisztikai Hivatal elnöke a Minisztertanácshoz rendszeres időközönként tájékoztatást nyújt be a statisztikai adatokból következtethető fontosabb változásokról.

A Minisztertanács ülésének előkészítése

17. Az ülés javasolt napirendjére – a 11. pontban foglalt kivétellel – csak azt az előterjesztést, jelentést lehet felvenni, amely legkésőbb az ülés előtt 8 nappal kiküldhető az ülés résztvevőinek. A később beérkező előterjesztéseket, jelentéseket a napirendre csak a miniszterelnök hozzájárulásával lehet felvenni.

18. Az ülés napirendjének javaslatát a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára készíti el és azt a miniszterei jóváhagyásával küldi ki az Ülés résztvevőinek. A végleges napirendről a Minisztertanács dönt. A miniszterelnök engedélyével a halaszthatatlanul sürgős Ügyek az ülés megkezdése előtt a helyszínen is szétoszthatók.

19. a) A Minisztertanács Ülésére meg kell hívni az előterjesztőt és a közvetlenül érdekelt állami szerv vezetőjét, a végrehajtásban leginkább érdekelt megyei (fővárosi) tanácselnököket, továbbá azon állami szervek vezetőit, akikkel az egyeztetés nem vezetett eredményre.

b) Más személyek meghívására a Minisztertanács tagja vagy az előterjesztő tehet javaslatot.

c) A meghívottakat a napirendi javaslatban fel kell tüntetni. A meghívásról a miniszterelnök dönt.

A Minisztertanács ülése, döntéshozatal

20. Az ülést a miniszterelnök akadályoztatása esetén az általa kijelölt miniszter vezeti, aki ilyenkor gyakorolja mindazon hatásköröket, amelyeket e határozat – az üléssel kapcsolatban – a miniszterelnök hatáskörébe utal.

21. A Minisztertanács ülésén részt vesznek a Minisztertanács tagjai, valamint tanácskozási joggal az állandó meghívottak, az előterjesztők és az egyes napirendi pontokhoz meghívott személyek.

22. A Minisztertanács ülésére állandó meghívottak:

- a) a legfőbb Ügyész,
- b) a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára,
- c) a Miniszterelnöki Hivatal gazdaságpolitikai feladatokkal megbízott politikai államtitkára,
- d) a Miniszterelnöki Hivatal általános helyettes államtitkára,
- e) a kormányzóvivő.¹⁴⁴

23. a) A Minisztertanács tagjai – külföldi kiküldetésük, szabadságuk és betegségük esetét kivéve – a Minisztertanács Ülésén kötelesek részt venni. E kötelezettség alól a miniszterelnök adhat felmentést.

b) A Minisztertanács Ülésén akadályoztatása esetén a minisztert a miniszterelnök vagy az általa kijelölt miniszter helyettesíti; ilyenkor a politikai államtitkár az ülésen tanácskozási joggal jelen lehet. Ha a politikai államtitkár is akadályoztatva van, az Ülésen a miniszter megbízása alapján a közigazgatási államtitkár vesz részt.

Amennyiben az előterjesztést országos hatáskörű szerv vezetője vagy más jogosult nyújtotta be, akadályoztatása esetén az általa kijelölt helyettese vehet részt a napirendi pont tárgyalásán.

24. a) A Minisztertanács határozatképes, ha tagjainak több mint fele jelen van.

b) A Minisztertanács tagjait a testületi döntések meghozatalában egyenlő szavazati jog illeti meg.

c) A Minisztertanács döntését a miniszterelnök mondja ki.

A Minisztertanács ülésének munkarendje

25. A Minisztertanács ülése

a) a benyújtott előterjesztések, jelentések megtárgyalásából, szóbeli konzultációból áll.

26. Az írásban benyújtott előterjesztések tárgyalása az Ügyrendnek megfelelően előkészített és jóváhagyott napirend szerint történik.

27. A szóbeli konzultáció keretében a Minisztertanács tagjának (állandó meghívottjának) be kell jelentenie a következő Ülésig terjedő időszakokra vonatkozóan

- a külföldre tervezett utazását,
- a külföldi vendég tervezett fogadását,
- a Minisztertanácsnak vagy a Minisztertanács más tagjának képviseletében való eljárását,

¹⁴⁴ A kormányzóvivő a kormány döntéseit, határozatait a sajtó és a nyilvánosság felé kommunikáló személy.

- a szabadsága tervezett igénybevételét,
- az irányítása alá tartozó területen bekövetkezett rendkívüli eseményeket.

28. A szóbeli konzultáció keretében a Minisztertanács a szóban levő ügy végleges rendezését jelentő döntést nem hoz. Döntésében az előkészítés, végrehajtás szempontjait, az esetleg szükségessé váló további tényfeltárást és elemzést, a felmerült akadályozó tényezők elhárításának lehetséges módjait jelöli meg.

29. Rendkívüli vagy azonnali intézkedést igénylő esetben a Minisztertanács ügy is hozhat döntést, hogy az adott ügyben a Minisztertanács tagjai írásban vagy távbeszélő útján közlik állásfoglalásukat.

A Minisztertanács döntései

30. A Minisztertanács a feladatkörében rendeleteket¹⁴⁵ bocsát ki, határozatokat¹⁴⁶ hoz, irányelvet¹⁴⁷ vagy elvi állásfoglalást¹⁴⁸ fogad el.

31. a) A rendelet, határozat, irányelv és állásfoglalás szövegét, ideértve a Minisztertanács által megtárgyalt törvénytervezetet is, az ülés jegyzőkönyve alapján a Miniszterelnöki Hivatal az előterjesztővel együttműködve véglegesíti és a miniszterelnök (akadályoztatása esetén a Minisztertanács ülését vezető miniszter) írja alá.

b) Ha a Minisztertanács az előterjesztett javaslatot érdemben megváltoztatta, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára köteles a módosított szöveget – aláírás előtt – az előterjesztőnek és a módosításban érdekeltnek bemutatni.

32. A Minisztertanácsnak az Országgyűlés¹⁴⁹ elé terjesztett javaslatait a miniszterelnök küldi meg az Országgyűlés elnökének.

33. A Minisztertanács ülései közötti időszakban a miniszterelnök minisztertanácsi határozatot adhat ki feladatok kijelölése, nemzetközi tárgyalások lebonyolítása és megállapodások aláírása, jóváhagyása, látogatások szervezése, egyes kinevezések, valamint kitüntetések adományozása céljából. Az így hozott határozatokról szóló jelentést utólagos jóváhagyásra a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára nyújtja be a Minisztertanácshoz.

¹⁴⁵ A rendelet a törvény alatt álló jogszabály, amelyet törvényi felhatalmazás alapján rendeletalkotási joggal felruházott szerv hozhat meg. A Kormány az Alkotmányban meghatározott feladatkörében (elsődleges jogalkotás), illetőleg törvényben kapott felhatalmazás alapján (másodlagos jogalkotás) ad ki rendeletet.

¹⁴⁶ A hivatalos szervek döntéseit, engedélyét, elutasítását, jóváhagyását tartalmazó hivatalos irat.

¹⁴⁷ Az irányelv olyan jogalkotási aktus, amely kötelezően elérendő célkitűzést állapít meg.

¹⁴⁸ Az elvi állásfoglalás az állami irányítás egyéb jogi eszközei közé tartozik, és a jogszabályok értelmezésére szolgál.

¹⁴⁹ Az országgyűlés egy adott állam legfőbb hatalmi és törvényhozó szerve, a népszuverenitás letéteményese.

A Minisztertanács ülésének jegyzőkönyve

34. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára gondoskodik a Minisztertanács ülésén elhangzottak szó szerinti rögzítéséről, továbbá az elhangzott hozzászólások lényegét, a miniszterelnök összefoglalóját, a döntést, és a döntést megelőző szavazás számszerű eredményét tartalmazó jegyzőkönyv készítéséről. A jegyzőkönyvet – amely az ülésen történeteket hitelesen bemutató irat – a miniszterelnök és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára írja alá.

35. a) Az aláírt jegyzőkönyv mellékleteként meg kell őrizni az eredeti aláírással ellátott következő iratok 1-1 példányát:

- az előterjesztéseket,
- a rendeleteket és határozatokat,
- az Országgyűlés elé terjesztett javaslatokat és az erre vonatkozó átiratokat,
- az irányelveket, elvi állásfoglalásokat,
- az emlékeztetőket,¹⁵⁰
- a 29. pont szerinti eljárás során keletkezett iratokat,
- A Minisztertanács két ülése között kiadott határozatokat,
- a Minisztertanács tagjainak megküldött jelentéseket,
- azokat az iratokat, amelyek a megtárgyalt előterjesztésekre vonatkoznak, ha a jegyzőkönyv mellett történő megőrzésüket a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára elrendeli.

b) A jegyzőkönyvet és mellékleteit a Miniszterelnöki Hivatal őrzi; ezek az iratok nem selejtezhetők, kezelésükre a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokról¹⁵¹ és a szolgálati titokról¹⁵² szóló rendelkezéseket kell alkalmazni.

¹⁵⁰ Az emlékeztető (franciául aide-memoire, latinul pro memoria) a diplomáciai érintkezés egyik formája. A személyes tárgyalások során a nagykövet, vagy a beosztott diplomata adja át a fogadó állam külügyminisztériumában az általa elmondottak írásbeli, de formai kötöttségek nélküli rögzítése érdekében. Az ún. non-paper többnyire a tárgyalásokra elkészített informális iratok elnevezése. A célja az, hogy az esetleg megrekedt tárgyalásokon megkönnyítsék az előrelépést, anélkül hogy annak megfogalmazói teljes kötelezettséget vállalnának az abban megfogalmazott javaslatok mellett.

¹⁵¹ Ld. 30. irat.

¹⁵² A szolgálati titok a törvény által minősítésre felhatalmazott személy részéről meghatározott adatfajták, melyeknek az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése, felhasználása, illetéktelen személy általi hozzáférése sérti az állami, vagy közfeladatot ellátó szerv működésének rendjét, illetve akadályozza a feladat- és hatáskör illetéktelen befolyástól mentes gyakorlását.

c) A jegyzőkönyv a Minisztertanács tagjai és az állandó meghívottak személyes használatára a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkáránál rendelkezésre áll; az ülés más résztvevői a saját felszólalásukat tartalmazó részt megtekinthetik. Ha a folyamatban lévő munkához szükséges, a jegyzőkönyvből érdekeltnek kivonat adható.

d) Amennyiben a Minisztertanács tagja vagy az ülés más résztvevője szerint a jegyzőkönyv nem az elhangzottakat tartalmazza, a miniszterelnöktől a jegyzőkönyv helyesbítését kérheti.

36. Ha a Minisztertanács tagja az ülésen nem vesz részt, köteles a jegyzőkönyvet az Üléstől számított 30 napon bellii, illetve ennél hosszabb időtartamú akadályoztatás esetén az akadályoztatás megszűnését követően haladéktalanul elolvasni és láttamozni.

37. A Minisztertanács tagjainak (állandó meghívottjainak) megbízottja a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának engedélyével a jegyzőkönyvbe betekinthe.

38. A Minisztertanács rendeleteit, határozatait és elvi állásfoglalásait az erre vonatkozó szabályok szerint ki kell hirdetni, illetőleg közzé kell tenni.

39. Azokat a határozatokat, irányelveket, amelyeknek a Magyar Közlönyben¹⁵³ való közzétételét nem rendelték el, a Miniszterelnöki Hivatal sokszorosított formában a Minisztertanács tagjainak és az érdekelteknek közvetlenül küldi meg, illetőleg a Határozatok Tárában¹⁵⁴ teszi közzé.

A Minisztertanács tagjai és az állandó meghívottak a Minisztertanács minden határozatát megkapják a miniszterelnök ettől eltérően rendelkezhet, ebben az esetben a Minisztertanács tagjai és az állandó meghívottak a határozatot a Miniszterelnöki Hivatalban megtekinthetik.

40. A Minisztertanács rendeleteit, határozatait, elvi állásfoglalásait és irányelveit az üléstől számított 8 napon belül kell kihirdetni (közzétenni) illetőleg az érdekeltek részére megküldeni, kivéve, ha a miniszterelnök más határidőt állapít meg.

41. A Minisztertanács olyan – jegyzőkönyvben rögzített – döntéséről, amelyet határozatba foglalni nem szükséges, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára emlékeztetöt ad ki és azt az ügyben érdekelteknek megküldi.

¹⁵³ A Magyar Közlöny a magyar állam hivatalos lapja. 1945. január 4-én jelent meg először, jogelődje a Budapesti Közlöny volt. Jogszabályokat és jogszabálynak nem minősülő jogi dokumentumokat közöl. 1990 és 2010 között a Miniszterelnöki Hivatal szerkesztette, ezt követően a szerkesztés a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz került.

¹⁵⁴ A Határozatok Tára a Magyar Közlöny önálló, IX. fejezete.

42. Az intézkedést nem igénylő döntést (pl. napirendről levétel, jelentés tudomásul vétele stb.) csak a jegyzőkönyvben kell rögzíteni.

43. A Minisztertanács döntéseit a Miniszterelnöki Hivatal köteles nyilvántartani.

44. A kormányszóvivő az Ülésről a Minisztertanács elnöke által jóváhagyott hivatalos sajtóközleményt jelentet meg, tájékoztatja a sajtó képviselőit, illetőleg megszervezi a Minisztertanács Ülésén elfogadott előterjesztések előadójának tájékoztatásait.

A feladatok végrehajtásának ellenőrzése

45. a) A Miniszterelnöki Hivatal havonta jelentést készít a miniszterelnök számára a Minisztertanács határozataiban előírt határidős feladatok végrehajtásáról.

b) A miniszterelnök felhívhatja a minisztert és az országos hatáskörű szerv vezetőjét a Minisztertanács által elrendelt feladat végrehajtásáról való beszámolásra.

A Minisztertanács felügyeleti tevékenysége

46. A Minisztertanács, illetőleg a miniszterelnök meghatározott országos hatáskörű szervek, illetve központi intézmények felett felügyeletet gyakorol. Az erre vonatkozó részletes szabályokat a melléklet tartalmazza.

47. A Minisztertanács egyes társadalmi és érdekképviselői szervek felett – a külön jogszabályoknak megfelelően – törvényességi felügyeletet gyakorol.

A Minisztertanács egyes feladatainak ellátása

48. A Minisztertanács meghatározott feladatok ellátására kormánybizottságot hozhat létre. A kormánybizottság a Minisztertanács döntés-előkészítő,¹⁵⁵ koordináló, ellenőrző és meghatározott ügyekben döntést hozó szerve. Szervezetére és működésére, valamint a döntéshozatal rendjére létesítésére vonatkozó határozat és a bizottság Ügyrendjének rendelkezései irányadóak. A kormánybizottság elnöke a kormánybizottság tevékenységéről és döntéseiről köteles a Minisztertanácsnak – általában a legközelebbi ülésen – beszámolni, a felmerült ügyekben a döntésre javaslatot tenni.

49. A Minisztertanács meghatározott feladat- és jogkör ellátására kormánybiztost nevezhet ki. A kormánybiztos – feladatkörében – a Minisztertanács nevében járhat el, tevékenységéről és intézkedéséről időszakonként köteles a Minisztertanácsnak beszámolni.

¹⁵⁵ A döntés-előkészítés olyan adminisztratív vagy kutatási tevékenység, amelynek során szakmailag megalapozott javaslatok születnek.

50. A Minisztertanács munkáját döntés-előkészítő céllal kollégiumok és tanácsadó testületek¹⁵⁶ segítik, munkájukról a Minisztertanács számára esetenként jelentés készül.

A Minisztertanács kapcsolata az Országgyűléssel

51.a) A törvényjavaslatokról, országgyűlési határozatokról szóló előterjesztések (a továbbiakban együtt: javaslatok) előkészítését – kivéve a sürgős javaslatokat – úgy kell ütemezni, hogy azok a jogalkotásról szóló törvényben, illetőleg az Országgyűlés házszabályában meghatározott időpontban benyújthatók legyenek.

b) Ha a Minisztertanács a javaslat sürgős tárgyalását vagy zárt ülés tartását kéri, továbbá, ha két fordulóban való tárgyalást tart indokoltnak, az erre vonatkozó indítványt az Országgyűlés elnökével a javaslat benyújtásával egyidejűleg közölni kell.

c) Az előterjesztéshez a javaslat indokolását is mellékelni kell.

52. a) kormányprogramról¹⁵⁷ és végrehajtásáról, a törvények végrehajtásáról, a Minisztertanács tevékenységéről szóló, illetőleg a Minisztertanács nevében előterjesztendő beszámolók téziseit a Minisztertanács Ülésének napirendjére kell tűzni.

b) A Minisztertanács tagjainak és az országos hatáskörű szervet vezetőinek tevékenységéről szóló beszámoló esetén az előterjesztő a Minisztertanács érintett tagjaitól (országos hatáskörű szervek vezetőitől) köteles véleményt kérni.

c) A javaslatokat indokolással együtt, és a beszámolók írásos anyagait – kivéve a sürgős javaslatokat – olyan időben kell az Országgyűlés elnökének megküldeni, hogy azokat a képviselők az Országgyűlés házszabályában előírt időben megkapják.

53. Az ülészákon elhangzó indítványra és észrevételre lehetőleg az ülészákon kell választ adni.

a) Minden év januárjában javaslatot kell tenni azokra a témákra (minisztertanácsi rendeletek és határozatok, koncepciók tervezetei), amelyeknek előzetes országgyűlési bizottsági megtárgyalását a Minisztertanács kezdeményezi.

A javaslatot a Minisztertanács I. félévi munkatervének mellékleteként – az érdekeltekkel folytatott egyeztetés alapján – a Miniszterelnöki Hivatal készíti el és terjeszti a Minisztertanács elé.

¹⁵⁶ A kollégiumok és a tanácsadó testületek rendszere 1988-ban jött létre. A minisztertanács összesen 15 bizottságot, öt kollégiumot és hat tanácsot hozott létre. A kormány a munkájukat 1990. május 28-án tekintette át. (MNL-OL-XIX-A-127b-0430/1990)

¹⁵⁷ A kormányprogram a kormány politikai céljait, törvényalkotási terveit összegző dokumentum, amelyet az alkotmányos szabályozás szerint a miniszterelnök-jelölt terjeszt az Országgyűlés elé.

b) A törvényjavaslat vagy olyan minisztertanácsi előterjesztés kidolgozásának munkarendjét, amely országgyűlési bizottsági tárgyalásra kerül, úgy kell megállapítani, hogy a minisztertanács részéről igényelt határidők betarthatók legyenek.

c) Az előterjesztés csak az érdekeltekkel történt államigazgatási egyeztetést követően nyújtható be az országgyűlési bizottsághoz. E kötelezettség alól a Minisztertanács elnöke – különleges körülmények esetén – felmentést adhat. Az előterjesztéseket az Országgyűlés házszabályában meghatározott időben kell megküldeni az Országgyűlés Hivatalának.

54. Azokról a bizottsági javaslatokról és észrevételekről, amelyeket az előterjesztő figyelmen kívül hagyott, a Minisztertanácsot az előterjesztés tárgyalása során tájékoztatni kell.

55. Ha a bizottság a Minisztertanácshoz intéz javaslatot, erről a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára előterjesztést készít.

Záró rendelkezés

56. Ez a határozat kihirdetése napján lép hatályba, egyidejűleg a 1062/1988. (VII. 22.) MT határozat hatályát veszti.

Melléklet

a. .../1990. () MT határozathoz

Az országos hatáskörű szervek és központi intézmények felügyelete

1. A Minisztertanács az alábbi országos hatáskörű szervek és központi intézmények felett gyakorol felügyeletet:

- Központi Statisztikai Hivatal
- Magyar Nemzeti Bank
- Magyar Rádió¹⁵⁸
- Magyar Távíráti Iroda¹⁵⁹

¹⁵⁸ A közszolgálati rádióadóként működő Magyar Rádiót 1925-ben alapították. A világháború után, 1945. június 1-jén a Magyar Távíráti Irodával együtt a Magyar Központi Híradó Rt.-be integrálták, 1949 augusztusában államosították. Az 1950-es évek elején a Kommunista Párt szócsövévé vált. A rendszerváltoztatás után a médiaháború egyik központi intézményi szereplője volt.

¹⁵⁹ A Magyar Távíráti Iroda 1881. március 1-jén megalakult állami hírügynökség, fő feladata a sajtó friss hírekkel való ellátása. Elnökét a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki.

- Magyar Televízió¹⁶⁰
- Magyar Tudományos Akadémia Központi Hivatala¹⁶¹
- Országos Bányaműszaki Főfelügyelőség¹⁶²
- Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság¹⁶³

2. Az országos hatáskörű szerv vezetője, a feladatait és hatásköreit a jogszabályoknak és a Minisztertanács döntéseinek a keretei között önállóan gyakorolja, és felelős a jogszabályok végrehajtásáért, valamint a feladatkörébe tartozó államigazgatási ág vezetéséért és az alárendelt szervek irányításáért.

A Minisztertanács meghatározza az országos hatáskörű szervek feladatait, gondoskodik azok végrehajtásának ellenőrzéséről és az erre vonatkozó előírásoknak megfelelően gyakorolja a vezetőikkel kapcsolatos kinevezési és egyéb munkáltatói jogokat.

A Minisztertanács az országos hatáskörű szervek felügyeletét a miniszterelnök, tagjai, illetve más által megbízott személy (a továbbiakban: a Minisztertanács tagja) útján is elláthatja.

A felügyeletet a Minisztertanács tagja – az országos hatáskörű szerv vezetője önállóságának és felelősségének érintetlenül hagyásával – személyesen gyakorolja, tartós akadályoztatása esetén a felügyelet ellátásáról a Minisztertanács intézkedik. A felügyeleti jog¹⁶⁴ alapján a Minisztertanács tagja által vezetett minisztérium (szerv) nem gyakorol irányítást az országos hatáskörű szerv felett.

A Minisztertanács tagja a felügyelet gyakorlásának keretében:

- ellenőrzi az országos hatáskörű szerv rendeltetésszerű feladatainak ellátását, a működésről az országos hatáskörű szerv vezetőjét beszámoltatja;

¹⁶⁰ Az 1957-ben alapított Magyar Televízió állami közszolgálati televíziós intézmény. A rendszerváltoztatás után a rádió mellett a médiaháború egyik központi intézményi szereplője volt.

¹⁶¹ A Magyar Tudományos Akadémia Központi Hivatala a testület működéséhez szükséges döntéselőkészítő, szervező, koordináló, végrehajtó, tevékenységet ellátó szerve volt.

¹⁶² Az Országos Bányaműszaki Főfelügyelőséget 1955-ben alapították, az a Minisztertanács közvetlen felügyelete alá tartozó országos hatáskörű szerv volt. A rendszerváltoztatás után az Országos Bányaműszaki Főfelügyelőség jogutódja a bányászat állami szakigazgatási feladatait átvevő Magyar Bányászati Hivatal volt. 2007. január 1-jével neve Magyar Bányászati és Földtani Hivatalra, 2017. július 1-jével pedig Magyar Bányászati és Földtani Szolgálatra változott.

¹⁶³ Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságot (OMFB) 1961-ben hozták létre. Országos hatáskörű szervként a népgazdaság szempontjából jelentős műszaki fejlesztési ügyekben a Minisztertanács tanácsadó szerve volt. Véglegesen 2003-ban szűnt meg.

¹⁶⁴ A felügyeleti jog a felügyeleti jogkört gyakorló szervet korábban feljogosította a felügyelt szerv eljárásának vizsgálatára és akár a meghozott döntésének megváltoztatására is.

- az országos hatáskörű szervnél tapasztalható hiányosságok miatt felelősségre vonást kezdeményezhet, a hibák kiküszöbölésére irányt szabhat és határidőt állapíthat meg; az erre vonatkozó jogszabályok rendelkezései szerint munkáltatói jogokat gyakorol az országos hatáskörű szerv vezetője felett.

A Minisztertanács tagja a felügyelet gyakorlása mellett köteles az országos hatáskörű szerv vezetőjének munkájához folyamatos segítséget nyújtani, különösen a szerv működésével összefüggő minisztertanácsi és más kormányzati döntésekről tájékoztatást adni.

Az országos hatáskörű szervek pénzgazdálkodására az 1979. évi II. törvény és a végrehajtási rendeletek az irányadók. Ha az országos hatáskörű szerv költségvetése a Minisztertanács tagja által vezetett szerv költségvetési fejezetének részét képezi, az országos hatáskörű szerv vezetője és a Minisztertanács tagja – az állami költségvetés tervezetére vonatkozó rendelkezések figyelembevételével – közvetlen megbeszélések útján tisztázzák az országos hatáskörű szerv költségvetési szükségleteit. Az országos hatáskörű szerv megállapított költségvetését a Minisztertanács tagja az országos hatáskörű szerv vezetője véleményének kikérése nélkül nem módosíthatja.

XIX-A-127-b-0434/1990

10. A MINISZTERTANÁCS TERVSZERŰ MŰKÖDÉSÉNEK BIZTOSÍTÁSA

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG
MINISZTERELNÖKE

Készült 65 pld.-ban
50. sz. pld.

ELŐTERJESZTÉS a Minisztertanács részére

Tárgy: A Minisztertanács tervszerű működésének biztosítása.

Az új Minisztertanács működésének kezdeti tapasztalatai arra utalnak, hogy a megalapozott döntések hozatala, a célirányos működés, a lényegi kérdésekre történő koncentrálás és a jobb időbeosztás miatt feltétlenül szükséges a Minisztertanács ügyrendjében rögzített előírások betartása.

Az ügyrend értelmében a Minisztertanácshoz előterjesztést vagy jelentést lehet benyújtani. Az előterjesztés fő célja döntés kezdeményezése, a jelentés pedig a tájékoztatás. Mindezekre figyelemmel, az előterjesztésnek tartalmaznia kell

- a megalapozott döntéshez szükséges információkat;
- az indítvány (javasolt jogszabály) várható kedvező és kedvezőtlen kihatásairól szóló tájékoztatást;
- rövid összefoglalást a tárgyra vonatkozó főbb megállapításokról, a javaslatok indokairól.

A jogszabály megalkotását kezdeményező előterjesztés a konkrét jogszabályra tesz javaslatot, tehát annak pontos szövegét kell bemutatnia. A nem jogszabály megalkotását kezdeményező előterjesztésnek konkrétan fogalmazott, a többféle értelmezés lehetőségét kizáró és a végrehajtás szempontjából ellenőrizhető határozati javaslatot kell tartalmaznia.

Ahhoz, hogy az előterjesztések megfeleljenek e vázolt igényeknek, elengedhetetlenül szükséges, hogy azokat az érdekeltekkel kellő időben és módon egyeztessék. Az előterjesztés tervezetét azoknak a minisztereknek kell véleménynyilvánítás céljából megküldeni, akiknek ügykörét az előterjesztés érinti. Minden miniszternek meg kell küldeni az államszervezet alkotmányos rendjét, a népgazdaság egészét, az állampolgárok, a költségvetési szervek vagy a gazdálkodó szervezetek széles körét

érintő előterjesztések tervezetét. Az észrevételezés részletes előírásait egyebekben az ügyrend pontosan tartalmazza.

Amennyiben az egyeztetések során valamely kérdésben nem alakul ki egyetértés, ezeket a kérdéseket az előterjesztésben – az eltérő vélemények és indokok ismertetésével – döntéshozatalra alkalmas módon be kell mutatni. Eltérő álláspont esetén két, vagy több azonos részletességgel kidolgozott változatot kell ismertetni.

Az előterjesztő felelős a Minisztertanácsnak benyújtott előterjesztés megalapozottságáért, az elfogadott észrevételekért, továbbá az észrevételek elfogadásáról, az egyeztetések után is fennmaradt véleményeltérésekről történő pontos tájékoztatásért.

Az észrevételeket legalább 10 nappal az ülés időpontja előtt 60 példányban kell megküldeni a Minisztertanács Hivatalának. 10 napon belül is benyújthatók a külön elemzést, tanulmányozást nem igénylő előterjesztések (személyi javaslatok, bizottsági tájékoztatók stb.) és az előre nem tervezhető, sürgős döntést igénylő ügyekben készült előterjesztések.

Az előterjesztésre vonatkozó előírások értelemszerűen a jelentésre is irányadóak azzal az eltéréssel, hogy a feladatok végrehajtásáról szóló jelentést nem kell egyeztetni.

Az ügyrend előírja, hogy a Minisztertanács tagjai hivatalos külföldi tárgyalásaikról és külföldiekkel belföldön folytatott hivatalos tárgyalásaikról, továbbá a Minisztertanács képviseletében külföldön történt eljárásukról egy héten belül a Minisztertanácshoz jelentést kötelesek benyújtani.

A Minisztertanács ülése a benyújtott előterjesztések, jelentések megtárgyalásából, illetve szóbeli konzultációból áll. Az írásban benyújtott előterjesztések tárgyalása az ügyrendnek megfelelően előkészített és jóváhagyott napirend szerint történik. Ahogyan említés történt róla, az előterjesztés célja döntés kezdeményezése. A szóbeli konzultáció tehát általában nem irányulhat döntés meghozatalára.

Az ügyrend előírja azt is, hogy a szóbeli konzultáció keretében a Minisztertanács tagjának be kell jelentenie a következő ülésig terjedő időszakra vonatkozóan

- a külföldre tervezett utazását,
- a külföldi vendég tervezett fogadását,
- a Minisztertanácsnak vagy a Minisztertanács más tagjának képviseletében való eljárását,
- a szabadsága tervezett igénybevételét,
- az irányítása alá tartozó területen bekövetkezett rendkívüli eseményeket.

Az újonnan kialakult helyzetre figyelemmel, indokoltnak tűnik a Minisztertanács ügyrendjének korszerűsítése. Javasolom, hogy e feladat végrehajtására a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára kapjon utasítást.

Budapest, 1990. ...

Dr. Antall József

XIX-A-127-b-0428/1990

11. EMLÉKEZTETŐ EGYES FELÜGYELETI INTÉZKEDÉSEKRŐL

Tárgy: Emlékeztető

EMLÉKEZTETŐ Egyes felügyeleti intézkedésekről

A Minisztertanács az 1990. május 24-ei ülésén egyes kormányzati teendők ellátásával kapcsolatban az alábbiak szerint foglalt állást:

1. Dr. Mádl Ferenc tárca nélküli miniszter látja el átmenetileg:
 - az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság, valamint a Magyar Tudományos Akadémia Központi Hivatala feletti minisztertanácsai felügyeletet;
 - a Minisztertanács Tudománypolitikai Kollégiuma Titkársága tevékenységének felügyeletét.
2. Dr. Kiss Gyula tárca nélküli miniszter látja el átmenetileg a kormányzati ifjúságpolitikai ügyek irányítását.

Budapest, 1990. május 28.

Dr. Kiss Elemér

XIX-A-127-b-026-XX/1990.

12. A MINISZTERTANÁCS 3198/1990. HATÁROZATA EGYES KORMÁNYBIZOTTSÁGOK JOGÁLLÁSÁNAK ÉS FELADATAINAK FELÜLVIZSGÁLATÁRÓL

TITKOS

Készült: 50 példányban

....33.... számú példány

Kapják: a Minisztertanács tagjai, az MT¹⁶⁵ ülések állandó résztvevői az Országos Társadalombiztosítási Tanács elnöke, az Országos Munkavédelmi Bizottság elnöke

MINISZTERTANÁCS

3198/1990.határozata

egyes kormánybizottságok jogállásának és feladatainak felülvizsgálatáról

1. Felül kell vizsgálni az Országos Társadalombiztosítási Tanács hatáskörére, összetételére, eljárási rendjére vonatkozó rendelkezéseket. A Tanács törvényességi felügyeletét a jövőben a népjóléti miniszter lássa el. A szükséges változásokat tartalmazó törvény tervezete kerüljön előterjesztésre a Minisztertanácshoz.

Felelős: népjóléti miniszter

Határidő: 1990. július 31.

2. A népjóléti miniszter tekintse át az Országos Egészségvédelmi Tanácsról szóló minisztertanácsi határozatot, és a szükséges módosításokat tartalmazó jogszabályt terjessze elő a Minisztertanácshoz. Ebben biztosítani kell, hogy a Tanács a jövőben a népjóléti miniszter irányításával működjék.

Határidő: 1990. július 31.

3. A munkaügyi miniszter tekintse át az Országos Munkavédelmi új munkaügyi igazgatási szervezet kialakításával összhangban tegyen javaslatot a szükséges jogszabályi módosításokra.

Határidő: 1990. augusztus 30.

Budapest, 1990. május 31.

dr. Antall József s.k. miniszterelnök

XIX-A-127-b-3198/1190 4 d

¹⁶⁵ A MT a Minisztertanács rövidítése, mozaikszava.

13. EMLÉKEZTETŐ AZ ÁTSZERVEZÉSEKKEL KAPCSOLATOS KONCEPCIÓKRÓL

Tárgy: Emlékeztető

EMLÉKEZTETŐ

A Minisztertanács döntött arról, hogy a központi államigazgatási szervek közötti feladatok átcsoportosításának zökkenőmentes megvalósítása érdekében, az átszervezéssel kapcsolatos koncepciók kidolgozására, a vitás kérdések előzetes tisztázására a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának vezetésével bizottságot kell létrehozni. 1990. június 14-éig minden minisztérium élén álló miniszter jelöljön ki egy személyt, aki képviseli a tárcát a bizottságban. A működéssel kapcsolatos feladatokat a Miniszterelnöki Hivatal látja el.

Budapest, 1990. június 7.

Dr. Kajdi József

XIX-A-127-b-026-XX/1190 44 d

14. HATÁROZAT EGYES SZERVEZETI INTÉZKEDÉSEK ELŐKÉSZÍTÉSÉRŐL

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG MINISZTERTANÁCSA

3208/1990. Korm. határozat
egyes szervezeti intézkedések előkészítéséről

1. A Minisztertanács a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítás koncepciójának, illetve az átszervezéssel összefüggő valamennyi kérdés előzetes megvitatására, a feladatok megvalósításának összehangolására bizottságot létesít. A bizottság elnöke a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, tagjai a minisztériumok közigazgatási államtitkárai. A bizottság működésével kapcsolatos feladatokat a Miniszterelnöki Hivatal látja el. A 026-XX/1990. számú emlékeztetőben foglaltak értelemszerűen e határozatnak megfelelően módosulnak.

Felelős: a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Határidő: azonnal

2. Az egyes minisztériumok – az 1. pontban meghatározott bizottság állásfoglalása alapján – készítsék el a hatáskörükre vonatkozó, illetve a Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 1990. évi XXX. törvény 6.§-ának végrehajtásához szükséges jogszabályok tervezeteit és azt terjesszék a Minisztertanács elé.

Felelős: a minisztériumok élén álló miniszterek.

Határidő: 1990. augusztus 23.

Budapest, 1990. június 15.

Dr. Antall József

XIX-A-127-b-3284/1990.

15. A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK KÖZÖTTI FELADATKÖR ÁTCSOPORTOSÍTÁSÁVAL KAPCSOLATOS BIZOTTSÁG ALAKULÓ ÜLÉSE

A központi közigazgatási szervek közötti feladatkör átcsoportosításával kapcsolatos bizottság alakuló ülése (1990. június 28.)

Szemponatok a minisztériumok élén álló miniszterek feladat- és hatáskörére vonatkozó előterjesztések és jogszabály-tervezetek kidolgozásához

I.

Az előterjesztésekben célszerű a jelenlegi feladatkörhöz képest bekövetkező változásokra koncentrálni, feltüntetve azok indokait, feltételeit, illetve kihatásait (létszám, bér, működési költség, elhelyezés stb.) is. Ez utóbbi kérdéskörrel kapcsolatban – költségvetési többletforrás hiányában – általános rendező elv az lehetne, hogy feladatkör átcsoportosítás esetén átadásra kerül a feladathoz tartozó létszám- és bérkeret, továbbá a működési költségek létszamarányos része. Célszerű lenne, ha az érdekelt miniszterek ezekben a kérdésekben esetenkénti megállapodásra jutnának.

Külön részben kellene ismertetni azokat a változásokat, amelyekben az érdekeltek között megegyezés jött létre, illetőleg azokat, ahol vita maradt fenn; itt az eltérő véleményeket részletesen indokolt bemutatni.

Végül javaslatot kellene tenni a szükséges törvénymódosításokra.

A mellékletben bemutatott statútum-tervezeteket¹⁶⁶ – érdemi vita esetén – célszerű lenne több változatban kidolgozni.

II.

A statútum szabályozási szintje – a jogalkotási törvény elfogadása óta kialakult gyakorlatnak megfelelően – kormányrendelet legyen.

A jogszabály jellege szerint feladatmegszabó norma, önmagából eredeztetett hatásköri felhatalmazásokat tehát lehetőség szerint ne tartalmazzon. A hatásköröknek ennek megfelelően magasabb szintű jogszabályok felhatalmazásán kell nyugodni, illetőleg ezen túlmenően a központi kormányzati igazgatásban betöltött feladatokat indokolt meghatározni.

¹⁶⁶ A statútum latin eredetű szó, jelentése szabály, rendelet. Ebben az esetben: szabály- vagy rendelet-tervezet.

A gazdasági ágazati irányításáról szóló 46/1978. (IX. 28.) MT rendelet ez év végével hatályát veszti, ezért a miniszternek az ágazattal kapcsolatos és megtartani javasolt jogköreit, illetve feladatait célszerű a statútumban rendezni, tekintetbe véve az állami szerepvállalásban bekövetkezett változásokat.

A statútumokban lehetőség szerint kerülni kell az olyan kifejezések használatát, amelyek a miniszteri feladatkör és felelősség egyértelműségét „elmossák”, elbizonytalanítják (pl. „részt vesz”, „közreműködik” stb.), továbbá az olyan evidenciák rögzítését, mint például, hogy „a miniszter feladatai ellátásához jogszabályokat ad ki”, vagy „együttműködik az érdekelt minisztériumokkal és országos hatáskörű szervezetekkel”.

Végül a statútumok mostani összeállítása során az Országgyűlés által ezt követően tárgyalandó és a miniszteri feladatköröket, hatásköröket érintő törvényjavaslatok (pl. versenytörvény, államháztartási törvény) rendelkezéseit nyilvánvalóan még nem lehet figyelembe venni; azokhoz a statútumokat később kell hozzáigazítani.

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1–100

16. EMLÉKEZTETŐ A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK KÖZÖTTI
FELADATKÖR ÁTCSOPORTOSÍTÁSSAL FOGLALKOZÓ BIZOTTSÁG
1990. JÚNIUS 28-AI ALAKULÓ ÜLÉSÉRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
87-2-XX/1990.

EMLÉKEZTETŐ

a központi közigazgatási szervek közötti feladatkör átcsoportosítással foglalkozó
bizottság 1990. június 28-ai alakuló üléséről

A Minisztertanács legutóbbi ülésén úgy döntött, hogy a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosításra vonatkozó javaslatokat két hét múlva tárgyalja meg.

E határidő betartása érdekében egyetértés alakult ki abban, hogy a bizottság először július 4-én, majd az azt követő hét elején megtárgyalja a minisztériumok által elkészítendő és az érdekeltekkel egyeztetett anyagokat. Ennek során a vitás kérdésekben lehetőség szerint meg kell állapodni. Amennyiben ez nem sikerül, miniszteri egyeztetésnek van helye, végül a fennmaradó véleményeltérések tekintetében a Kormány döntését kell kérni;

- a Kormány július 12-ei ülésére indokolt az új minisztériumi statútumok tervezetét benyújtani. Az új statútumok kialakítása – a változások eltérő mértéke miatt – nincs egyforma stádiumban, ezért elképzelhető, hogy egyes esetekben a véglegesítésre később vissza kell térni. A rendezetlen kérdésekkel kapcsolatos elvi döntéseket azonban – legalábbis döntő többségében – most szükséges meghozni;
- a Miniszterelnöki Hivatal szempontokat állít össze az előterjesztések, illetőleg a statútumok tartalmi és formai egységessége érdekében.

(dr. Kajdi József)

XIX-A-150-C
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1990 évi
1-100

17. EMLÉKEZTETŐ A MINISZTERTANÁCSI ELŐTERJESZTÉSEK RENDJÉRŐL

Tárgy: Emlékeztető

EMLÉKEZTETŐ a minisztertanácsi előterjesztések rendjéről

EMLÉKEZTETŐ

A Minisztertanács az 1990. június 14-ei ülésén egyes előterjesztések előkészítési hiányosságait észlelve az alábbiak szerint foglalt állást:

Magától értetődően, külön megerősítés nélkül is érvényes a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 24.§ (2) bekezdés a) pontjának azon rendelkezése, hogy a szakminiszter a törvényjavaslatot az igazságügyminiszterrel együtt készíti el és terjeszti a Minisztertanács elé. A törvényi előírás betartása érdekében felhatalmazást kap a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, hogy a szakminiszter által az igazságügyminiszter nélkül benyújtott törvénykezdeményezést célzó előterjesztést ne vegye fel a minisztertanácsi ülés napirendi javaslatába, hanem hívja fel a szakminisztert a törvényi rendelkezés maradéktalan betartására.

Budapest, 1990. június 15.

Dr. Kajdi József

XIX-A-127-b-027-XX/1990

18. KAJDI JÓZSEF ÉS SOÓS TIBOR LEVÉLVÁLTÁSAI AZ ORSZÁGHÁZRÓL

A Magyar Országgyűlés Hivatalának Vezetője
1357 Budapest, Országháza
ST. 873/1990.

Dr. KAJDI József államtitkár úrnak
a Miniszterelnöki Hivatal Vezetője

BUDAPEST

Tisztelt Államtitkár úr!

Az Országgyűlés Házbizottsága 1990. május 28-i ülésén azzal bízott meg, hogy jelezzem a Minisztertanácsnak: a Házbizottság¹⁶⁷ az országgyűlési képviselők munkájának segítése céljából szükségesnek tartja a kormány mielőbbi döntését arra vonatkozóan, hogy a volt MSZP székházat¹⁶⁸ /Jászai Mari téri épület/ az Országgyűlés Hivatalának kezelésébe – a képviselői irodák kialakítására – használatba adják.

Államtitkár Úr előtt is ismert, hogy már a régi működési rendben dolgozó előző Országgyűlés is rendkívül szűkös munkafeltételek között végezte munkáját. Az új parlament néhány hetes tevékenysége sürgetően vetette fel ezt a régebbi igényét az Országgyűlés Hivatalának, melyhez kapcsolódóan itt szeretném jelezni korábbi, elsősorban a képviselők elszállásolását célzó ingatlan igényeink újbóli megvizsgálásának szükségességét is.

¹⁶⁷ A Házbizottságot 1990-ben hozták létre. Elnöke az Országgyűlés elnöke, tagjai az Országgyűlés alelnökei, a háznapj és a frakciók vezetői, de az ülésén meghívottként a Kormány képviselője is részt vesz. Alapvető feladata az Országgyűlés folyamatos működésének a biztosítása, az Országgyűlés működésével kapcsolatos vitás kérdések egyeztetése. Ez a testület foglal állást az Országgyűlés munkarendjéről.

¹⁶⁸ A Jászai téren lévő, jelenlegi Képviselői Irodaház tervezési munkálatai 1947-ben Rajk László irányításával kezdődtek meg. Az Államvédelmi Hatóság az Andrássy útról 1950 decemberében, illetve 1951 januárjában költözött át az elkészült épületbe. 1951 és 1953 között a „Fehér Ház” volt a sztálini típusú terror fő központja. 1953-ban az épületbe az Országos Rendőrkapitányság költözött be, majd 1961-ben az időközben átépített épületet a pártközpont szervei vették birtokba. A Magyar Szocialista Munkáspárt központi osztályai 1989-ig működtek itt. Az MSZMP 1989. október 6-án megszűnt, utódja a Magyar Szocialista Párt lett. Az épület így került az MSZP birtokába.

A Jászai Mari téri irodaépület többoldalú vizsgálat tárgya volt, ennek alapján megállapítható, hogy annak statikai szerkezete, a szobakialakítások, a vizesblokk (és egyéb itt nem részletezhető okok miatt) sem egészségügyi, sem oktatási célokra nem hasznosítható és idegenforgalmi igénybevétele is csak jelentős beruházásokkal képzelhető el. Az országgyűlési képviselők használatában egyértelműen irodajellegű épület maradna és funkciójában, s az Országházhoz való közelsége miatt jól szolgálná a független, demokratikus parlament munkáját.

Mivel ezen épület berendezése a legjobb szervező munka, szándék és akarat mellett is időigényes, kérem Államtitkár Urat, hogy mielőbb szíveskedjék e kérdésben javaslatot tenni a Minisztertanács ülésére, és döntésükről az Országgyűlés Hivatalát értesíteni.

Kérem továbbá, hogy viszonylag rövid időn belül térjünk vissza a vidéki képviselők szállásproblémájára. Az Országgyűlés Hivatala még az előző kormányhoz benyújtotta igényét a volt MSZP Külügyi Szálló¹⁶⁹, valamint a volt MSZP Politikai Főiskola¹⁷⁰ épületei közül az Abonyi út 10. szám alatti, valamint az Ajtósi Dürer sor és Népstadion út sarkon álló kollégiumi épületekre. Az utóbb említett két épület nem tartozik a Politikai Főiskola épület-együtteséhez. Külön utcákban találhatók és kihasználtságuk a Főiskola új belső kollégiumának megépítése után az utóbbi években csak igen alacsony százalékú volt. Ismereteink szerint az Abonyi úti kollégiumban jelenleg az Állatorvostudományi Egyetem¹⁷¹ néhány külföldi vendég-hallgatója lakik, míg a Népstadion útján¹⁷² álló hétemeletes kollégium – bár a Művelődési Minisztérium kezelésébe került – gyakorlatilag szinte teljesen kihasználatlan. Mindkét kollégium jelentős költségvetési ráfordítást igényel, amelyet az Országgyűlés Hivatala kész végrehajtani és ezzel a vidéki képviselők felének napi szállás gondjait megoldhatnánk 1–2 éven belül.

¹⁶⁹ Az Andrássy út 111. szám alatt található egykori Külügyi Szálló az 1930-as években Hajós Alfréd (1878–1955) tervei alapján Bauhaus stílusban épült, eredetileg zsidó árvaházként. A második világháború után Centrál Hotel néven szállodává alakították át. 1989. április 22-én az Ellenzéki Kerekasztal és az MSZP későbbi tárgyalásait előkészítő első megbeszélés színhelye volt. Napjainkban ismét szállodaként üzemel.

¹⁷⁰ A politikai főiskolát 1968-ban hozták létre, az az MSZMP egyetemi szintű elméleti-politikai képzőintézménye volt.

¹⁷¹ Az Állatorvostudományi Egyetem (helyesen Állatorvos-tudományi Egyetem) 1851 és 1934, illetve 1952 és 2000 között, majd 2016-tól önálló állatorvosi képzést nyújtó budapesti felsőoktatási intézmény.

¹⁷² A Népstadion út a jelenlegi Stefánia út Budapest XIV. kerületében.

Kérem Államtitkár Úrtól továbbá, hogy arra vonatkozóan is ismertesse meg velünk a kormány álláspontját, hogy az elkövetkező években mi a Miniszterelnök és a kormányzat szándéka az Országház épületének további használatát illetően. Számunkra mindenekelőtt az a fontos, milyen további irodaegységeket tudnának a parlament épületében a képviselők munkájának biztosítására átadni. Tudatában vagyunk annak, hogy a kormány hasonló, reprezentatív, üres épületegyüttessel nem rendelkezik, de kíváncsúnak tartjuk, hogy a parlament épületének további közös használatát együttesen alakítsuk ki, a jelenlegi állapotánál számunkra kedvezőbben. Az Országgyűlés Házbizottsága azzal bízott meg, jelezzem Miniszterelnök Úr felé, hogy ebben a kérdésben a ma kialakult használati arányokon az Országgyűlés javára változtatást kívánunk /az eddigi 41%-os arányt 57–58%-ra alakítva az Országgyűlést illetően, 10% maradna a köztársasági elnök használatában, 30–32% állna a Miniszterelnökség szolgálatára/.

Kérem Államtitkár Urat, hogy a fenti kérdésekről a kormány döntését, illetve javaslataikat hozzám mielőbb eljuttatni szíveskedjék.

Budapest, 1990. május 30.

Barátsággal köszönti:

Dr. Soós Tibor

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1-100

A Magyar Országgyűlés Hivatalának Vezetője
1357 Budapest, Országháza
ST. 873-2/1990.

Dr. KAJDI József úrnak államtitkár
a Miniszterelnöki Hivatal vezetője
BUDAPEST

Tisztelt Államtitkár Úr!

Az elmúlt napokban az Országgyűlés Hivatala kifizette a képviselők május hónapra esedékes tiszteletdíját, és költségátalányát.¹⁷³ A kifizetést megelőzően a Házbizottság ülésén felvetődött, hogy mi legyen a jövőben a miniszteri, illetve politikai államtitkári tisztséget betöltő képviselők javadalmazásával. Az Országgyűlés Elnökével egyetértésben azt a javaslatot teszem – ennek megfelelően jártunk el a májusi illetmények számfejtésekor –, hogy ne alakuljon ki tört hónap néhány nap miatt, a miniszter és államtitkár képviselők vonatkozásában május hónapra teljes hónapot fizettünk ki, s azt javaslom, hogy 1990. június 1-től – személyük támadhatatlanságának biztosítása miatt – a miniszter és politikai államtitkár képviselők miniszteri, illetve politikai államtitkári illetményüket kapják meg, míg a képviselői ellátmányból csak az úgynevezett költségátalányt, amely kifejezetten az esetleges képviselői pluszmunka elismerésére szolgál /jelenleg 10.000 Ft a költségátalány/. Jelezni szeretném egyúttal Államtitkár Úrnak, hogy az 1988. július 1-je óta – megítélésem szerint irreálisan – alacsonyan tartott miniszteri fizetések miatt várható, hogy egyes miniszterek jövedelme a fenti eljárás eredményeként csökken ahhoz képest, amit mint bizottsági tisztséget is ellátó képviselők kapnak.

Feltételezem, hogy a Miniszterelnöki Hivatalnak a képviselők közül miniszterré, illetve államtitkárrá váltak budapesti lakásmegoldásra vonatkozó elképzelései vannak. Ebben a kérdésben is felajánlom az Országgyűlés Hivatalának együttműködési készségét, azonban egyúttal jelzem azt is, hogy az előzőekhez hasonló megoldást kell találnunk közösen, mivel az említettek nagy része eddig az Országgyűléstől kapott lakás-hozzájárulást.

Kérem Államtitkár Úr mielőbbi válaszát, hogy a június hónapra eső, s július 1-jén esedékes tiszteletdíjak, költségterítések, és lakás-hozzájárulások további egy hónapra

¹⁷³ A költségátalány általános költségterítés a közlekedési és vidéki képviselők budapesti lakhatási költségeire.

/június/ jutó kifizetése ügyében egyértelmű intézkedést tehessenek, ugyanakkor megvédjük az érintetteket a kétszeri tiszteletdíj felvétele esetleges vádjától. A miniszteri illetmény, plusz országgyűlési illetmény egyidejű felvétele nehezen volna megmagyarázható a közvéleménynek, s feltehetően a miniszterek nagy része etikai okokból vissza is utasítaná.

Tisztelt Államtitkár Úr!

Személyes beszélgetésünkkor is jeleztem, az Országgyűlés tisztségviselői, valamint a Házbizottság óriási nyomás alatt van abban a vonatkozásban, hogy oldjuk meg a képviselők elhelyezését. Beszélgetésünkkor úgy éreztem, hogy a Kormány részéről a Jászai Mari téri irodaépület képviselők részére történő használatba adására vonatkozó elvi döntés megszületett és az számunkra kedvező. Azonban a június 7-i kormányülésről sem kaptunk olyan értesítést, hogy a témát tárgyalták volna. Tisztelettel kérem, jelezze a Miniszterelnök Úr felé, hogy igen nehezen tudjuk ezt a nyomást állni.

Semmiképpen nem szeretném ezt a kérdést kielezni, egyszerűen az igények kielégíthetatlensége és a szükség élezi napról-napra. Úgy gondolom, mind a képviselőket, mind a közvéleményt megnyugtató, ha legalább a döntést nyilvánosságra hoznánk. Ezt követően számunkra is lehetőség nyílna az érdemi lépés megtételére az épület hasznosítása érdekében.

Budapest, 1990. június 11.

Barátsággal köszönti:

Dr. Soós Tibor

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1-100

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATASI ALLAMTITKARA
89-XX/1990.

A Magyar Országgyűlés Hivatalának Vezetője
1357 Budapest, Országháza
ST. 901/90.

Dr. KAJDI József úrnak államtitkár
a Miniszterelnöki Hivatal vezetője

Tisztelt Államtitkár Úr!

Munkatársaitól köszönettel megkaptam az MSZP volt székházának az Országgyűlés Hivatala részére történő átadását célzó minisztertanácsi előterjesztést, és a hozzáfűzött határozati javaslatot. Az előterjesztést egészében korrektnek tartom, a határozati javaslat 2. és 3. pontját illetően azonban kötelességem jelezni, hogy a Magyar Köztársaság 1990. évi állami költségvetése kifejezetten azért képzett tartalékot, hogy az országgyűlési képviselők fizetését a főhivatású képviselők ellátása érdekében e keretből biztosítsuk. /2. sz. melléklet a Törvény 5. és 12. §-ához/

Az Országgyűlés Házbizottságát tájékoztattam arról, hogy bármilyen ingatlan átvétele, annak működtetési költsége csak akkor képzelhető el, ha ezt a költségvetési tartalékot is igénybe vesszük. Hasonlóképpen a képviselők fizetésénél is – ami havi átlagban éppen tízszerese összességében az elmúlt év átlagának – csak akkor tudjuk év végéig biztosítani, ha élünk a hatályos költségvetési törvényben biztosított tartalék igénybevételével. A Házbizottság és az Országgyűlés Elnöke felhatalmazott arra, hogy amennyiben a Minisztertanács az előbbieken jelzett döntése megszületik, akkor forduljunk a pénzügyminiszter úrhoz az állami költségvetési tartalékkeret igénybevételére vonatkozó kérésünkkel.

Figyelemmel arra, hogy az épületet eddig az MSZP, illetve a Kormány is a központi költségvetés terhére üzemeltette, a határozati javaslat 2. és 3. pontjára vonatkozóan ezért olyan változtatást kérünk, hogy az Országgyűlés Hivatala az épület fenntartásának és üzemeltetésének költségeit, valamint a képviselők fizetésével kapcsolatban megnövekedett kiadásokat a központi költségvetés tartaléka terhére megkapja.

Megjegyzem továbbá, hogy erre vonatkozóan 1990. április 2-án tárgyaltam Kunos Péterrel, a Pénzügyminisztérium akkori államtitkárával, aki jelezte, hogy az előzőekben idézett törvényhely szerinti költségvetési tartalékból – melynek összege

1.247.500 millió Ft volt – 720 millió Ft a Parlament számára elkülönítve rendelkezésre áll. Miután az előzetes költségvetési számítások alapján megállapítottuk, hogy az épület üzemeltetése, valamint a képviselői fizetések rendezése az apparátusi létszám jelentősebb megemelése nélkül is igen súlyos anyagi terheket ró az Országgyűlés Hivatalára, ezúton is jelzem, hogy a kormányhatározat pénzügyi megalapozottsága csak ezen költségvetési tartalék igénybevételével képzelhető el. Ehhez az 1989. évi L. törvény alapján a fedezet biztosítható.

Tisztelettel kérem, hogy ennek megfelelően alakítsák át a határozati javaslatot.

Budapest, 1990. június 20.

Üdvözlettel:
Dr. Soós Tibor

XIX-A-150-C
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1990 évi
1-100

Dr. Soós Tibor úrnak,
a Magyar Országgyűlés Hivatalának vezetője

Helyben

Tisztelt Hivatalvezető Úr!

Amint bizonyára tudomása van róla, a Minisztertanács a közelmúltban döntést hozott arról, hogy az MSZP volt központi székháza (Budapest, V., Széchenyi rkp. 19.) 1990. július 1-jétől az Országgyűlés Hivatala kezelésébe kerüljön. Remélem, hogy ezzel az országgyűlési képviselők munkafeltételei az igényeknek megfelelően, nagymértékben javulni fognak.

Június 20-án kelt levelében javasolta: a székház használatára vonatkozó előterjesztés kapcsán szülessen döntés abban is, hogy az Országgyűlés Hivatala az épület fenntartásának és üzemeltetésének költségeit, valamint a képviselők fizetésével kap-

csolatban megnövekedett kiadásokat a központi költségvetés erre a célra elkülönített tartaléka terhére kapja meg. A Pénzügyminisztérium azonban előzetes érdeklődésemre úgy tájékoztatott, hogy a Parlament számára elkülönített tartalékkeret nem éri el a levelében megjelölt 720 millió forintos összeget.

Ezért javasolom, hogy a tartalék nagyságával és igénybevitelével kapcsolatos kérdéseket közvetlenül a pénzügyminiszter úrral¹⁷⁴ tisztázzák.

Az Országház épületének további használatát illetően tájékoztatom arról, hogy a Kormány a közeljövőben a mára kialakult használati arányok jelentős megváltoztatását nem tartja megoldhatónak. Ennek oka elsősorban az, hogy – amint arra levelében ön is utalt – a Minisztertanács elhelyezésére nem áll rendelkezésre más megfelelő, üres épület. Ugyanakkor nem lehet figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy az MSZP volt központi székházának épületében lévő helyiségek – a már említett döntésnek megfelelően – a képviselői munka céljára a jövőben igénybe vehetők. E kérdéskörrel összefüggésben azt javasolom, hogy az Országház egyes tárgyalótermének használatát – az optimális megoldás érdekében – további megbeszéléseken, közösen alakítsuk ki.

A vidéki képviselők szállásproblémáját érinti, hogy Bielek József, a Fővárosi Tanács elnöke felajánlotta: a tanács parlamenti pártonként 23 budapesti lakást tud rendelkezésre bocsájtani. Ezek szolgálati jellegű tanácsí bérlakások lennének, tehát a bérleti jogviszony a képviselői megbízatás időtartamára szólna. Célszerű lenne, ha a javaslatot a Házbizottság megvitatná, és igény esetén a kapcsolatot a Fővárosi Tanáccsal felvennék.

A miniszter és politikai államtitkár képviselők javadalmazásával kapcsolatban egyetértek azzal, hogy a miniszteri, illetve államtitkári fizetés és a képviselői ellátmány egyidejű felvétele politikai szempontból nem lenne szerencsés. Megítélésem szerint azonban a képviselői többletmunka elismerését nem a költségterítési átalány folyósítása szolgálná legcélszerűbben, hiszen a miniszteri, politikai államtitkári funkcióval együtt járnak, adottak azok a technikai és más feltételek, amelyek finanszírozására az átalány egyébként hivatott. Helyesebb lenne tehát az Országgyűlés illetékes bizottsága által kidolgozott, a képviselők jogállásáról és díjazásáról szóló törvény-tervezet megoldását alapul venni, amelynek értelmében a miniszter, politikai államtitkár képviselőket a képviselői tiszteletdíj csökkentett összege (50%-a) illeti meg.

¹⁷⁴ 1990. május 23. és 1990. december 20. között Rabár Ferenc (1929–1999) közgazdász volt a pénzügyminiszter.

Mindezek alapján a Kormány felhatalmazott annak közlésére, hogy az érintettek – addig is, amíg a törvényi szabályozás megszületik – a képviselői tiszteletdíj felének, valamint a költségtérítési átalánynak az igénybevételéről lemondanak. A szóban forgó személyi kör lakásügyeit ezentúl természetesen a Miniszterelnöki Hivatal intézi.

Amint azt az elmúlt ülések tapasztalatai is alátámasztják, egyre sürgetőbbnek látszik az Országgyűlés új házszabályainak kidolgozása. Ezzel kapcsolatban szeretném végül jelezni, hogy az Igazságügyi Minisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal szakértői készek közreműködni a kodifikációs munkában.

Budapest, 1990. június 26.

Üdvözlettel:
(Dr. Kajdi József)

XIX-A-150-C
Kajdi József
1990 évi
1-100

II. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL LÉTREHOZÁSA

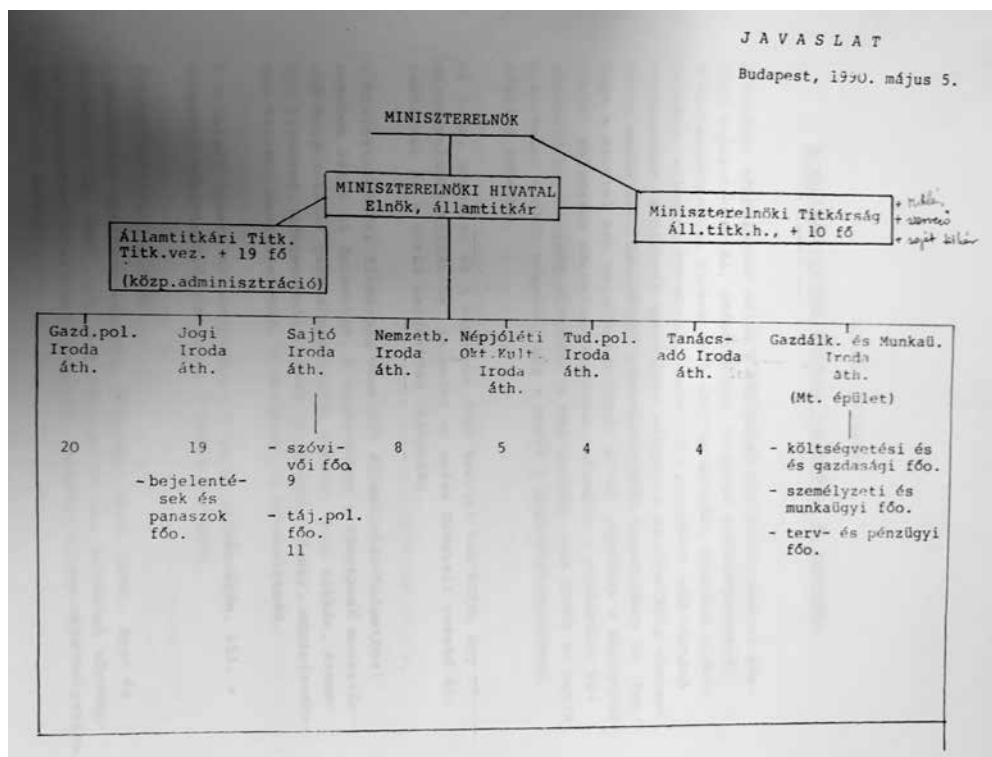
19. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL SZERVEZETE ÉS MŰKÖDÉSE¹⁷⁵

A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése

Javaslat¹⁷⁶

Budapest, 1990. május 5.

MINISZTERELNÖK



¹⁷⁵ Ez csak tervezet volt, 1990. május 5-én a Hivatal hivatalos neve még a Minisztertanács Hivatala.

¹⁷⁶ A Javaslathoz – amely még a Minisztertanács Hivatalának akkori szervezeti felépítése és a kormányhivatal előtt álló meglévő és új feladatok számbavétele előtt készült – felvázolt szervezeti felépítés nem teljesen valósult meg.

1. sz. javaslat

A Miniszterelnöki Hivatal felépítése és működése

A Hivatal működésének célja a különböző minisztériumokkal történő kapcsolattartás, informálódás az egyes szakterületekről, a minisztertanácsi ülések és a miniszterelnöki döntések előkészítése, valamint törvények, rendeletek parlament elé történő terjesztése. A Hivatal ugyanakkor ellátja a tárca nélküli miniszterek munkájával összefüggő adminisztrációs feladatokat is. Így maga a Hivatal két nagyobb egységből állna, egyrészt a miniszterelnöki feladatok közvetlen segítése, másrészt a mindezeket kiszolgáló tevékenység ellátása. A két nagyobb rész közül az egyik a tartalmi munkát végezné, míg a másik a gazdasági-munkaügyi részleg lehetne.

Az 1. sz. javaslat és a kapcsolt ábra szerint van külön egy miniszterelnöki titkárság, valamint az egész Hivaltalt vezető államtitkár és a hozzá kapcsolódó titkárság.

A Miniszterelnöki Titkárság vezetője államtitkár-helyettesi rangban látná el feladatát. A titkárságon a következő munkatársak dolgoznának: gazdaságpolitikai titkár, jogi titkár, személyi titkárnő, idegen nyelvű titkárok (angol, német), adminisztratív titkár, munkaszervező, 2 titkárnő, 2 hivatalsegéd.

A Hivaltalt vezető államtitkárhoz a saját titkárságán, ill. a központi adminisztráción kívül 8 iroda tartozna.

Gazdaságpolitikai Iroda

a gazdasági minisztériumokkal (Pénzügy, Nemz. Gazd., Ipar és Kereskedelem, MNB), ill. a gazdaságpolitikai feladatok törvény- és rendelet-előkészítését végezné. Vezetője államtitkár-helyettes (Matolcsy György).

Jogi Iroda

A Minisztertanács előkészítése, törvények előkészítése. Ide tartozna a bejelentések és panaszok ügyintézése is. Államtitkár-helyettes a vezetője, de lehet maga az államtitkár is – amennyiben jogász –, aki a Hivaltalt vezeti.

Sajtó Iroda

Vezetője a kormány szóvivő államtitkár-helyettesi rangban. Ez az iroda végezné a tájékoztatást is, egyrészt a kormánytájékoztatását, másrészt a kormány céljait segítő, szolgáló tájékoztatást is.

Nemzetbiztonsági Iroda

Vezetését célszerű egy hivatásos tisztre bízni. A Honvédelmi Minisztériummal, a Belügyminisztériummal, az Orsz. Főkapitánysággal és a Nemzetbiztonsági Hivatallal tartaná a kapcsolatot.

Népjóléti, Oktatási és Kulturális Iroda

Az egészségügyi, szociális, oktatási és kulturális kérdésekkel foglalkozó tárcákat fogja össze.

Tudománypolitikai Iroda

A különböző területeken folyó tudományos kutatás összehangolásához adhatna segítséget. A ma is működő tudománypolitikai bizottság feladatait láthatná el.

Tanácsadó Testületi Iroda

A miniszterelnök számára dolgozna ki elképzeléseket, programokat, ill. különböző témákban szervezné a szaktanácsadók tevékenységét (bel- és külföldiek egyaránt).

Az utóbbi irodák, mivel külső személyek segítségével működnek, ezért viszonylag kis létszámúak (4–5 fő).

Ez a javaslat figyelembe veszi a jelenlegi struktúrát és személyi állományt. Jelentős mértékben kíván támaszkodni a meglévő erőkre, valamint az utóbbi időkben kialakult szokásokra.

Budapest, 1990. május 7.

2. sz. javaslat

A Miniszterelnöki Hivatal működése és felépítése

E második koncepció jobban elszakad a jelenlegi struktúrától és határozottabban kapcsolódik a miniszterelnöki kabinet rendszerhez. Előnye, hogy a miniszterelnök közvetlenül megkaphatja az információt a kabinetben működő szakemberektől, ill. ők áttétel nélkül neki adják át az igényelt adatokat.

Az egyes irodák munkáját az 1. sz. javaslatban már leírtuk.

A Kabinetiroda tagjai

A Hivatal vezető államtitkár koordinálja a Kabinetiroda tagjainak munkáját és az őket kiszolgáló irodák tevékenységét, valamint a gazdasági, munkaügyi részleget.

Titkár

A miniszterelnöki titkárság vezetője, államtitkár-helyettesi rangban.

Gazdaságpolitikai államtitkár

A gazdasági tárcák tevékenységével kapcsolattartás, valamint vezeti a gazdaságpolitikai irodát.

Jogi államtitkár-helyettes

Előkészíti a minisztertanácsi üléseket és vezeti a jogi irodát.

Kormány szóvivő

Államtitkár-helyettesként vezeti a sajtóirodát.

A miniszterelnök szárnysegédje (vagy Katonai tanácsadója, vagy nemzetbiztonsági főtanácsadója)

A személy elnevezéséből eredően hivatásos tiszt (egy ezredes v. tábornok) és mint katonai tanácsadó tagja a kabinetnek, és vezeti a nemzetbiztonsági irodát.

A nevelésügyi főtanácsadó v. kulturális főtanácsadó

Vezeti az ilyen jellegű irodát, de a feladatoknak megfelelően orvos is lehet, aki az ember egészségével és fejlődésével foglalkozik.

A tudománypolitikai tanácsadó

Vezeti a tudománypolitikai irodát.

A tanácsadók koordinátora (vezető tanácsadó, főtanácsadó értelmetlen, mert miben ad tanácsot.)

Külügyi tanácsadó¹⁷⁷

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

¹⁷⁷ Az irat itt véget ér.

20. A KORMÁNY 2/1990. (VII. 5.) KORM. RENDELETE A MINISZTERELNÖKI HIVATALRÓL

A Kormány 2/1990. (VII. 5.) Korm. rendelete a Miniszterelnöki Hivatalról

1. §

A Miniszterelnöki Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) a miniszterelnök munkaszervezete, amely egyúttal ellátja a Kormány testületi működésével kapcsolatos feladatokat.

2. §

(1) A Hivatalt a közigazgatási államtitkár vezeti.

(2) A Hivatal szervezeti keretei között működnek

a) a tárca nélküli miniszterek titkárságai,

b) a Hivatal politikai államtitkárai és az irányításuk alatt működő szervezeti egységek,

c) a kormányszóvivő,

d) a miniszterelnök közvetlen irányítása alatt álló szervezeti egységek.

(3) A közigazgatási államtitkára Hivatal szervezeti egységei tekintetében gondoskodik a kormányzati munka általános követelményei, az egységes személyzeti és munkajogi elvek, illetőleg gyakorlat érvényesítéséről.

3. §

A Hivatal a miniszterelnök részére

a) döntéselőkészítéssel kapcsolatos tevékenységet végez,

b) komplex – törvényességi, jogi és gazdaságpolitikai szempontú – szakvéleményt készít a Kormány napirendjén szereplő előterjesztésekről,

c) végzi az általa esetenként meghatározott feladatokat.

4. §

A Hivatal a Kormány működésével kapcsolatban

a) elkészíti a Kormány munka tervének javaslatát és figyelemmel kíséri a munkaterv végrehajtását,

b) véleményt nyilváníthat a kormányelőterjesztések, jelentések (a továbbiakban együtt: előterjesztések) tervezetéről,

c) vizsgálja, hogy az ülések napirendjére felvett előterjesztések megfelelnek-e a Kormány ügyrendjében meghatározott tartalmi és formai követelményeknek,

d) elkészíti a kormányülések napirendi javaslatát,

- e) aláírásra előkészíti a Kormány döntéseit és az ülések hivatalos jegyzőkönyvét,
- f) gondoskodik a Kormány döntéseinek kihirdetéséről, közzétételéről, illetőleg az érdekeltekhez való eljuttatásáról, és figyelemmel kíséri a határidős és folyamatos feladatok végrehajtását.

5. §

A Hivatal közreműködik az Országgyűléssel kapcsolatos kormányzati tevékenységben:

- a) segíti a miniszterelnök országgyűlési tevékenységét, közreműködik a Kormány parlamenti tevékenysége összehangolásában;
- b) figyelemmel kíséri a kormányzati szempontból jelentős képviselői javaslatokat, közreműködik a szükséges intézkedések előkészítésében;
- c) gondoskodik arról, hogy az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok munkatervében meghatározott, a Kormány tevékenységét érintő témakörök a Kormány munkatervébe beépítésre kerüljenek;
- d) a Kormány által az Országgyűléshez benyújtásra kerülő előterjesztések előkészítése során kapcsolatot tart az Országgyűlés hivatali szervezetével.

6. §

A Hivatal gondoskodik a köztársasági elnök hatáskörébe tartozó miniszterelnöki előterjesztések benyújtásáról.

7. §

A Hivatal jogszabályok előkészítésével és kihirdetésével kapcsolatban

- a) eseti döntések alapján közreműködik a nagyobb jelentőségű jogszabályok kidolgozásában, részt vesz kodifikációs bizottságok munkájában;
- b) ellátja a Magyar Közlöny és a Határozatok Tára szerkeszti, szervezi a Határozatok Tára terjesztését. Gondoskodik arról, hogy a Magyar Közlönyben csak olyan miniszteri rendeletek jelenjenek meg, amelyek a jogalkotásról szóló törvény előírásainak megfelelnek;
- c) nyilvántartja a Kormány rendeleteit és határozatait;
- d) gondoskodik – az Igazságügyi Minisztériummal együttesen – a hivatalos jogszabálygyűjtemények kiadásáról.

8. §

A Kormány költségvetési fejezettel kapcsolatban ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket jogszabályok a fejezetek irányító szervei hatáskörébe utalnak.

9. §

Törvényességi felügyelettel, felügyeleti irányítással összefüggésben a Hivatal

a) közreműködik a Kormány által – meghatározott társadalmi szervek tekintetében – gyakorolt törvényességi felügyelet feladatainak ellátásában;

b) felügyeleti irányítást és ellenőrzést gyakorol államigazgatási felügyelete alá tartozó vállalatok tekintetében.

10. §

Egyéb feladatok keretében

a) gondoskodik a miniszterelnökhöz érkező közérdekű bejelentések, javaslatok, panaszok kivizsgálásáról,

b) szervezi a kormányügyeletet¹⁷⁸,

c) igazolja a járandósági személygépkocsi használatára vonatkozó jogosultságot,

d) gondoskodik a Kormány és szervei működéséhez szükséges gazdasági és műszaki feltételekről, szervezi a Kormány tagjai és az államtitkárok külföldi és belöldi üdülését,

e) nyilvántartást vezet a miniszterelnök által engedélyezett címerhasználatról,

f) kezeli a Kormány tagjai, a miniszteri besorolású személyek és a Kormány közvetlen felügyelete alá tartozó országos hatáskörű szerv vezetőjének munkakönyvét, bevezeti abba a munkáltató részéről teendő bejegyzéseket,

g) ellátja a miniszterelnök által meghatározott személyzeti feladatokat.

11. §

(1) Ez a rendelet a kihirdetése napján lép hatályba, ezzel egyidejűleg a Minisztertanács Hivataláról szóló 19/1988. (IV. 1.) MT rendelet, valamint az azt módosító 22/1989. (III. 12.) MT rendelet 1. §-a, valamint a 117/1989. (XI. 22.) MT rendelet 2. § c) pontja hatályát veszti.

(2) Ahol jogszabály vagy minisztertanácsi határozat a Minisztertanács Hivatalát, illetőleg Minisztertanács Hivatala elnökét említ, ott a Miniszterelnöki Hivatalt, illetőleg a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát kell érteni.

Dr. Antall József s. k., miniszterelnök

Magyar Közlöny – A Magyar Köztársaság Hivatalos Lapja, Budapest, 1990. július 5., 64. szám.

¹⁷⁸ A kormányügyeletet a parlament épületében a Miniszterelnöki Hivatal munkatársai látták el (kezdetben a Védelmi Iroda munkatársai által). Ennek feladata az éjszakai ügyelet során beérkezett információk szelektálása és azoknak a mérlegelés alapján való továbbítása volt az illetékes kormányzati állami vezetők felé.

21. FELJEGYZÉS ANTALL JÓZSEFNEK A MINISZTERELNÖKI HIVATAL LÉTSZÁMHELYZETÉRŐL

FELJEGYZÉS

Dr. ANTALL JÓZSEF miniszterelnök úr részére

A Miniszterelnöki Hivatal létszámhelyzetéről – figyelemmel az elmúlt időszakban történt változásokra és a kormányzati feladatok átszervezésére – az alábbi tájékoztatást adom:

1. A Miniszterelnöki Hivatal engedélyezett létszáma

A Minisztertanács Hivatala szervezeti egységeinek létszámhelyzetével a Németh-kabinet 1989 februárjában foglalkozott, és a kormányhivatal létszámát 413 főben állapította meg. Ezt követően – a politikai struktúra változásával összhangban – a kormányzati feladatok átalakulását tükröző szervezeti intézkedésekre került sor, több szervezeti egység megszűnt és helyettük új szervezeti egységek alakultak.

Ezen szervezeti változások alapján a kormányhivatal engedélyezett létszáma 1990. január 1-jén 515 fő lett, valamint központi jogszabályi intézkedéssel a hivatal munkajogi állományába került – elkülönítve – a kormány által megszüntetett országos hatáskörű államigazgatási szervek tartalékállományában lévő 58 dolgozó, ezért az összlétszám: 573 fő volt. / A KNEB¹⁷⁹ és a Munkásőrség¹⁸⁰ GYED-en,¹⁸¹ GYES-en¹⁸² és tartós betegállományban lévő dolgozóinak száma: 58 fő./

1990. május 23-án a Miniszterelnöki Hivatal engedélyezett létszáma 512 fő lett, figyelemmel arra, hogy a sajtóigazgatás területén kisebb átszervezés történt. A Munkásőrség polgári alkalmazottaival és a KNEB munkatársaival együtt az engedélyezett létszám az új kormány megalakulásakor 570 fő volt.

A kormányzati feladatok átszervezésére tekintettel a Kormányközi Gazdasági Együttműködési Iroda és a Nemzetközi Gazdasági Titkárság létszáma átkerült a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumába és a hivatal állományába került a Dunai Vízlépcső Kormánybiztosa Titkársága. Erre figyelemmel 1990. jú-

¹⁷⁹ A KNEB (Központi Népi Ellenőrzési Bizottság) 1958 és 1989 között működött, feladatköre „az állami és állampolgári fegyelem megszüntetése, a nép vagyonának védelme és a visszaélések leleplezése, a feltárt hibák megszüntetésében való közreműködés” volt.

¹⁸⁰ A Munkásőrséget 1956-ban a szabadságharc és forradalom leverése után alakították mint az állampárthoz hű fegyveres testületet. A munkásőrség szervezetileg a kerületi rendőrkapitányságok alá volt rendelve, a tagfelvételtől azonban a pártbizottságok döntöttek. Tagsága elérte a 60 ezer főt. 1989. október 20-án jogutód nélkül feloszlott.

¹⁸¹ GYED, gyermekgondozási díj.

¹⁸² GYES, gyermekgondozási segély.

lius 1-jén a Miniszterelnöki Hivatal engedélyezett létszáma 485 fő, amelyhez hozzá kell számítanunk a megszüntetett központi államigazgatási szervek nálunk lévő 58 munkatársát, így az összlétszám: 543 fő.

2. Az engedélyezett létszámon dolgozók tényleges létszáma

1990. január 1-jén: az 515 státuszon 439 fő dolgozott. 1990. május 23-án: az 512 státuszon 442 fő dolgozott. 1990. július 1-jén: a 485 státuszon 403 fő dolgozott.

3. összehasonlító adatok

A Miniszterelnöki Hivatal 1990. május 1-jei és július 1-jei létszámaait az 1. sz. melléklet tartalmazza.

A 2. sz. mellékletben részleteztük, melyek a megszünt és az újonnan alakult szervezeti egységek.

A 3. sz. melléklet a Miniszterelnöki Hivatal dolgozóinak név és bérjegyzékét tartalmazza.

A szervezeti egységek mellett látható számok a létszámot jelzik. Ha önmagában hasonlítjuk össze a számokat, a megszünt szervezeti egységek és az új szervezeti egységek létszámkülönbségeként meg kellene kapnunk az üres álláshelyek számát, azonban az egyszerű kivonás nem ad reális képet. Ennek oka, hogy a megszünt szervezeti egységek egyes munkatársai időközben más egységekhez kerültek, és a hivatal létszámában azok a volt munkatársak is szerepelnek, akik felmondási idejüket töltik, és munkajogilag a munkaviszonyuk csak hónapok múlva szűnik meg.

Egyébként a hivatali munkaügyi gyakorlat szerint az üres álláshelyekre munkaszerződéssel alkalmaztak dolgozókat a szervezeti egységek vezetői.

Az összlétszámot tekintve 1990. július 1-jén az engedélyezett és tényleges létszám különbözete: 82 fő, ennyi az üres álláshelyek száma.

A felmondásukat töltő munkatársak száma a hivatalban 76 fő.

A fentiek alapján a Miniszterelnöki Hivatal jelenlegi engedélyezett létszáma 485 fő, a ténylegesen betöltött létszám 403 fő, és az üres álláshelyek betöltése – a kormányzati feladatok átszervezésével összhangban – folyamatosan történik.

A Miniszterelnöki Hivatal 485 fős létszámából a hivatal működésével kapcsolatos funkcionális feladatokat a Személyzeti Főosztály 14, a Terv- és Pénzügyi Főosztály 13, a Bejelentések és Panaszok Irodája 8, az Ügykezelési Iroda 15, és a Költségvetési Osztály 17, a Protokoll Osztály 5, mindösszesen 72 munkatársa látja el.

A hivatali gazdasági, műszaki, technikai, ellátási- és jóléti feltételeket biztosító feladatokat a Gazdasági Ellátási Osztály 46, a Gépkocsi Osztály 107, az Éttermek 31, az óvoda 7, a bölcsőde 12, mindösszesen 203 dolgozóval látja el.

A miniszterelnöki és kormányzati adminisztráció feladatait ellátó dolgozók engedélyezett létszáma – a funkcionális és gazdasági szervezeti egységekre figyelemmel – 215 fő.

Megfontolásra javasolnám a Miniszterelnöki Hivatal önálló szervezeti egységként működő Gazdasági Hivatal létrehozását, amely a közigazgatási államtitkár gazdasági ügyekben illetékes helyettes államtitkára irányításával tevékenykedne.

Mind a funkcionális szervezeti egységek, mind a gazdasági hivatali szervezeti egységek létszáma a Miniszterelnöki Hivatal működésének zavartalan biztosításához indokolt az alább részletezett feladatokra tekintettel.

4. A funkcionális főosztályok (feladatai és létszáma)

Személyzeti Főosztály

Tevékenységi kör:

- az állami vezetőkre vonatkozó személyzeti és munkaügyi feladatok ellátása;
- a Miniszterelnöki Hivatal szervezetével kapcsolatos személyzeti, munkaügyi és oktatási tevékenység;
- kitüntetésekkel kapcsolatos feladatok ellátása;
- egyéb igazgatási és szervezési feladatok.
- engedélyezett: 14 fő
- tényleges: 13 fő
- tartós betegállományban: 1 fő

A létszám megoszlása:

- vezetői besorolású: 5 fő
- érdemi ügyintéző: 4 fő
- ügyviteli: 3 fő
- kisegítő: 1 fő

Terv-és Pénzügyi Főosztály

Tevékenységi kör:

- elkészíti a „Minisztertanács” költségfejezet tervet;
- a tervek és költségvetések végrehajtásával kapcsolatos feladatokat elvégzi;
- ellátja a pénzügyi-gazdasági ellenőrzéssel összefüggő tevékenységet.

Létszám:

- engedélyezett: 13 fő
- tényleges: 11 fő

A létszám megoszlása:

- vezető besorolású: 6 fő

- ügyintéző: 4 fő
- kisegítő: 1 fő

Bejelentések és panaszok irodája

Tevékenységi kör:

- a miniszterelnökhöz, a tárca nélküli miniszterekhez és az államtitkárokhoz küldött, s az Irodához továbbított panaszok, bejelentések intézése;
- szóbeli bejelentések felvétele, jogi tanácsadás.

Létszám:

- engedélyezett: 8 fő
- tényleges: 8 fő

A létszám megoszlása:

- vezető besorolású: 5 fő
- ügyintéző: 3 fő

Ügykezelési Iroda:

Tevékenységi kör:

- a kormány ülésére érkezett előterjesztések iktatása, titkos ügykezelés, nyilvántartás, tájékoztató dokumentumok továbbítása a kormány tagjai részére;
- a Határozatok Tára kézbesítése, irattározása, jogszabályok és belső jogszabályok őrzése;
- selejtezés, irattározás.

Létszám:

- engedélyezett: 15 fő
- tényleges: 15 fő

A létszám megoszlása:

- vezető: 1 fő
- ügyintéző: 4 fő
- ügyviteli: 1 fő
- kisegítő: 9 fő

Költségvetési és Gazdasági Főosztály

Tevékenységi kör:

- a hivatal költségvetési és bérgazdálkodási feladatainak ellátása;
- a hivatal működésével összefüggő gazdasági, fenntartási, műszaki, technikai, ellátási és jóléti tevékenység ellátása.

Létszáma:

- engedélyezett: 220 fő
- tényleges: 197 fő

Protokoll Önálló Osztály

Tevékenységi kör:

- a Miniszterelnöki Hivatal állami vezetői besorolású munkatársainak protokolláris feladatai;
- a kormányüdülok igénybevételel, az állami vezetők külföldi látogatásaival kapcsolatos tevékenység.
- tényleges: 5 fő

A létszám megoszlása:

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 2 fő
- kisegítő: 1 fő

5. A miniszterelnöki és a kormányzati adminisztrációt ellátó szervezeti egységek
Védelmi Iroda.

Tevékenységi kör:

- honvédelmi jellegű feladatokkal kapcsolatos koordinálás, előkészítés, tájékoztatás.

Létszám:

- engedélyezett: 9 fő
- tényleges: 7 fő
- üres álláshely: 1 fő

A létszám megoszlása:

- vezető besorolású: 5 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Kormányzóvivő Titkársága

Tevékenységi kör:

- hazai és nemzetközi kormányzóvivői tájékoztatók előkészítése, megszervezése, lebonyolítása.

Létszám:

- engedélyezett: 7 fő
- tényleges: 3 fő

A létszám megoszlása:

- vezető: 1 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Sajtó Iroda

Tevékenységi kör:

- a kormány működésével összefüggő tájékoztatási feladatok ellátása;
- sajtóigazgatási feladatok ellátása.

Létszám:

- engedélyezett: 10 fő
- tényleges: 13 fő

/a 2–3 státusz a kormányzóvivő titkárságáról került át/

A létszám megoszlása:

- vezető besorolású: 6 fő
- ügyintéző: 4 fő
- ügyviteli: 2 fő
- kisegítő: 1 fő

Jogi és Parlamenti Titkárság

Tevékenységi kör:

- a kormány-előtervezésekkel kapcsolatos előkészítő és véleményező tevékenység;
- a kormány üléseinek előkészítése, a napirend összeállítása, tájékoztatók megküldése, jegyzőkönyv elkészítése, döntések közzététele és kihirdetése;
- a jogszabályok előkészítésével, kihirdetésével és nyilvántartásával kapcsolatos feladatok ellátása;
- a Parlament tevékenységével kapcsolatos előkészítő, koordináló és szervező munka ellátása;
- egyéb jogi és igazgatási feladatok ellátása.

Létszám:

- engedélyezett: 20 fő
- tényleges: 21 fő

A létszám megoszlása:

- vezetői besorolású: 11 fő
- ügyintéző: 9 fő
- kisegítő: 1 fő

A létszámtúllépés 1 fő, amelyre a Parlamenti Titkárság megnövekedett ügyviteli és leírói feladatainak zavartalan biztosítása miatt került sor.

6. Az Antall-kormány megalakulásával létrejött szervezeti egységek tényleges létszáma az 1990. július 1-jei állapotnak megfelelően:

Dr. ANTALL JÓZSEF Miniszterelnök Titkársága: 6 fő

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 1 fő
- ügyviteli: 1 fő
- kisegítő: 2 fő
- Gerbovits Jenő tárca nélküli miniszter Titkársága: 1 fő
- vezető: 1 fő

Dr. Kiss Gyula tárca nélküli miniszter Titkársága: 4 fő

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Mádl Ferenc tárca nélküli miniszter Titkársága: 4 fő

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Boross Péter politikai államtitkár Titkársága: 3 fő

- vezető: 1 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Entz Géza politikai államtitkár Titkársága: 2 fő

- vezető besorolású: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Matolcsy György politikai államtitkár Titkársága: 6 fő

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 2 fő
- ügyviteli: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Pálos Miklós politikai államtitkár Titkársága: 4 fő

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Forrai István politikai államtitkár által vezetett Miniszterelnöki Titkárság: 11 fő

- vezető besorolású: 7 fő
- ügyintéző: 2 fő
- ügyviteli: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Kabinet Iroda: 4 fő

- vezető besorolású: 1 fő
- ügyintéző: 2 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Kajdi József közigazgatási államtitkár Titkársága: 5 fő

- vezető besorolású: 2 fő
- ügyintéző: 2 fő
- kisegítő: 1 fő

Dr. Szilvássy György helyettes államtitkár Titkársága: 5 fő

- vezető besorolású: 3 fő
- ügyintéző: 1 fő
- kisegítő: 1 fő

Tudománypolitikai Titkárság: 7 fő

- vezető: 1 fő
- ügyintéző: 5 fő
- kisegítő: 1 fő

Magyar Kisebbségek Titkársága: 21 fő

- vezető besorolású: 7 fő
- ügyintéző: 14 fő

Nemzetiségi Titkárság: 2 fő

- vezető: 1 fő
- ügyintéző: 1 fő

Külföldi Magyarok Titkársága: 1 fő

– vezető: 1 fő

Ifjúsági Ügyek Titkársága:

– engedélyezett létszám: 18 fő

/A 18 státusz a Miniszterelnöki Hivatal engedélyezett létszámalapját növeli, és az 1990. július 1-jei létszámkimutatásban még nincsen feltüntetve, mivel a szervezeti átadás még nem történt meg!/

Gazdaságpolitikai Titkárság: 10 fő

– vezető besorolású: 6 fő

– ügyintéző: 2 fő

– kisegítő: 2 fő

Külföldi Befektetések Irodája: 7 fő

– vezető besorolású: 7 fő

7. Az előbbieket összegezve megállapíthatjuk, hogy a Miniszterelnöki Hivatal 1990. július 1-jei 403 fős tényleges létszámából a funkcionális szervezeti egységek létszáma 67 fő, a gazdasági hivatali egységek tényleges létszáma 197 fő, míg a kialakuló és szerveződő miniszterelnöki és kormányzati adminisztráció létszáma 139 fő.

Az Ifjúsági Ügyek Titkársága létszámával együtt a Miniszterelnöki Hivatal engedélyezett létszáma 1990. július végén 503 fő lesz. Így rendelkezésünkre áll 100 üres álláshely.

Miniszterelnök Úr instrukciói alapján a tárca nélküli miniszterekkel és a politikai államtitkárokkal együtt ismételten áttekintjük tevékenységük ellátásához szükséges létszám és bértételeket, s ennek alapján a Miniszterelnöki Hivatal végleges létszáma várhatóan 1990. július 31-éig kialakulhat.

Javasoljuk a hivatali szervezeti egységek vezetőinek, hogy egyedi vagy meghatározott időtartamra szóló feladatokra munkaszerződéssel alkalmazzanak szakértőket, kinevezésük helyett.

Kérem a Miniszterelnöki Hivatal létszámhelyzetéről szóló tájékoztatóm elfogadását.

Budapest, 1990. július 11.

/Dr. Kajdi József/

KIMUTATÁS

a hivatali szervezeti egységek változásáról

Megszűnt szervezeti egységek:

- 1990. január 1-je és május 1-je között szűnt meg
Marjai József Titkársága 2 fő
Bercsényi Botond kormánybiztos Titkársága 3 fő
Gazdasági Reformbizottság Titkársága 2 fő
Kivételes Ellátások Bizottsága 1 fő
Tanácsadó Testületek Titkársága 5 fő
Sajtótitkárság 4 fő
Somogyi László Kormánybiztos Titkársága 1 fő
összesen 18 fő
- 1990. május 1-je és július 1-je között szűnt meg
Németh Miklós Titkársága 16 fő
Dr. Medgyessy Péter Titkársága 7 fő
Pozsgay Imre Titkársága 3 fő
Dr. Kiss Elemér Titkársága 5 fő
Társadalompolitikai Titkárság 10 fő
Reprivatizálási Kormánybiztos Titkársága 3 fő
Egyházpolitikai Titkárság 5 fő
Deregulációs Tanács Titkársága 2 fő
MTV-MR Felügyelő Bizottság Titkársága 4 fő
Új Nemzeti Színház Kormánybiztos Titkársága 3 fő
Ifjúságpolitikai Kormánybiztos Titkársága 1 fő
összesen 59 fő

II. Változatlan szervezeti egységek

Védelmi Iroda 2 fő
Kormányszóvivői Titkárság 3 fő
Sajtóiroda
Jogi és Parlamenti Titkárság 21 fő
Személyzeti Főosztály 13 fő
Terv-és Pénzügyi Főosztály 11 fő
Bejelentések és Panaszok Irodája 8 fő
Ügykezelési Iroda 15 fő
Költségvetési és Gazdasági Főosztály 55 fő
Gépkocsi Osztály fő
Étterem I-II. 26 fő

Bölcsoke 11 fő

Óvoda 7 fő

összesen 280 fő

III. Meglévő, de átalakuló szervezeti egységek

Gazdaságpolitikai Titkárság 10 fő

Tudománypolitikai Titkárság 7 fő

Nemzetiségi és Magyar Kisebbségi Titkárság 23 fő

összesen 40 fő

IV. Tartalékállomány 7 fő

V. Új szervezeti egységek

Dr. Antall József Titkársága 6 fő

Gerbovits Jenő Titkársága 1 fő

Dr. Kiss Gyula Titkársága 4 fő

Dr. Mádl Ferenc Titkársága 4 fő

Dr. Boross Péter Titkársága 3 fő

Entz Géza Titkársága 2 fő

Dr. Matolcsy György Titkársága 6 fő

Dr. Pálos Miklós Titkársága 4 fő

Dr. Kajdi József Titkársága 5 fő

Miniszterelnöki Titkárság 11 fő

Kabinet Iroda 4 fő

Külföldi Befektetések Irodája 7 fő

Protokoll önálló Osztály 5 fő

Dr. Szilvász György Titkársága 5 fő

Dunai Vízlépcső Kormánybiztosa Titkársága 9 fő

összesen 76 fő

Mindösszesen: 480 - 73 = 403 fő¹⁸³

(...)

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi 221–265

¹⁸³ Az irat ezt követően a tételes és teljes létszám- és bérjegyzékkel folytatódik, ezért eltekintettünk annak közlésétől.

22. A JÚLIUS 6–7–8-I BALATONÖSZÖDI RENDEZVÉNY INFORMÁCIÓS ANYAGA

Információs anyag

a július 6–7–8-i balatonöszödi rendezvényhez

1./ Helyszín: Az M7-es úton, a 128-as kilométerkőnél jobbra található az üdülő.

Nagy parkban több szétszórt villa, illetőleg központi épületek.

Szobák maximálisan felszerelve /hűtő, tv, telefon, törülköző stb./.

Igazgató neve: Etey Ferenc; K-vonal: 512-41,

városi: 06-84-45-000

2./ Részvevők:

Miniszterek, illetőleg politikai és közigazgatási államtitkárok. Névsor mellékelve.

Megjegyzés: Államtitkárok éjszakai elhelyezése Balatonföldváron.

3./ Program Érkezés pénteken 19 óráig.

péntek: 19 óráig érkezés

20.00 ismerkedési vacsora, /teljes körű részvétel feleségekkel/

szombat: 9 órakor megbeszélés /feleségeknek külön program, fürdőzés vagy kirándulás Nagyberekre/

kb. 13 órakor ebéd /a munkamegbeszélés résztvevőinek/

délután kívánság szerint a munkaprogram folytatása vagy szabad program,

19 órakor vacsora; szalonnasütés, informális beszélgetések.

A szombati program után a vendégek folyamatosan utaznak el, vasárnap estig van lehetőség pihenésre

Budapest, 1990. július 4.

(Aláírás)

Kolba Péter

A Kormányzati tevékenység javításának lehetőségei

I. A Kormány belső viszonyai körében

1. A Kormány heti ülésein politikai feladatokat határoz meg, valamint gondosan előkészített anyagok tárgyában határoz. Az ülésen szakmai egyeztetésre nem kerülhet sor. Azonban az esetekben, ahol a szakmai előkészítettség hiányzik, az előterjesztést le kell venni a napirendről

2. A szakmai előterjesztést a közigazgatási államtitkárok végzik és végeztetik, a hivatali szervezetben minden társtártnak meg kell lennie a maga felelősenek.
3. A Kormány tagjai előzetesen megegyeznek, hogy adott kérdésben ki, mikor, milyen tartalommal nyilatkozhat ülésen kívül.

II. A Kormány és az Országgyűlés viszonyai körében:

1. A Kormány folyamatosan tájékoztatja a koalíciós pártok képviselő csoportjait; törvényhozási tárgy esetén az előterjesztő miniszter konzultál a képviselő csoportokkal.
2. A plenáris ülésen a miniszter vagy a politikai államtitkár folyamatosan jelen van, ebben szigorítás szükséges.
3. A miniszterek minden tártnál bevezetik a parlamenti titkár intézményét. A parlamenti titkár az Országgyűlés Hivatalával folyamatos kapcsolatot tart, intézi a kérdésekkel, interpellációkkal kapcsolatos egyeztetéseket.

III. Kormány és a közvélemény formálóinak kapcsolata körében:

1. A Kormány hozzon létre szakértői bizottságot, munkacsoportot a Kormány image-ének javítására.
2. A Kormány hozzon meg helyettes szóvivőt, aki a távolléte esetén informálja a sajtót
3. Minden tártnál szóvivő, Kormánysszóvivő fogja össze.

Balatonöszöd júl. 6–7–8. spec. rendezvény¹⁸⁴

Résztevők: miniszterek, államtitkárok¹⁸⁵

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

¹⁸⁴ A balatonöszödi rendezvény a miniszterek és államtitkárok (valamint házastársaik) számára szervezett program volt, amely leginkább az összetartást, az új állami vezetők egymással történő megismerkedését szolgálta.

¹⁸⁵ A miniszterek, államtitkárok felsorolását azok közismertsége miatt kihagytuk.

23. KÖRLEVÉL AZ ÁLLAMTITKÁROKNAK
A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK KÖZÖTTI FELADAT-
ÉS HATÁSKÖR ÁTCSOPORTOSÍTÁSSAL KAPCSOLATOS MUNKÁK
ÁLLÁSÁRÓL

Készült: 65 példányban

55. sz. példány

MINISZTERELNÖKI HIVATAL

KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

0564/TÜK/1990.

1990 -07-1 1

Miniszterelnöki Hivatal Közigazgatási Államtitkára
87-4-XX/1990.

Kapják: az összes minisztérium közigazgatási államtitkára

Kivétel: Annus Antal (HM)

BUDAPEST

Tisztelt Államtitkár Úr!

A Kormány a tegnapi ülésén megtárgyalta a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással kapcsolatos munkák állásáról, a fontosabb nyitott kérdésekről szóló tájékoztatót és előzetesen állást foglalt a még fennmaradt hatásköri vitákban. Elfogadta azt a javaslatot, hogy a státútumokra vonatkozó tárca előterjesztéseket, továbbá az igazságügyi miniszter által összefoglalandó, a feladat-kör átcsoportosításokhoz szükséges törvénymódosításokra irányuló törvényjavaslatot július 26-i ülésén tárgyalja.

Ennek érdekében az előkészítő munkát fel kell gyorsítani. Így szükséges, hogy

- azok a minisztériumok, amelyek eddig a státútumukkal kapcsolatos előterjesztés- és jogszabály-tervezetet nem készítették el, illetőleg nem küldték meg tárca-egyeztetésre, ezt haladéktalanul tegyék meg;
- az elkészített előzetes tervezeteket – ha az szükséges – a Kormány döntéseinek megfelelően az érdekeltek dolgozzák át és ismételten egyeztessék;
- amennyiben a miniszter feladatkörének megváltozása törvénymódosítást igényel, az erre vonatkozó javaslatot a tárca – indokolással együtt – az Igazságügyi Minisztériumnak július 16-ával bezárólag juttassa el.

Külön felhívom a figyelmet arra, hogy a Kormány állásfoglalása értelmében az előterjesztésekben be kell mutatni a feladatkör átcsoportosítás járulékos hatásait (létszám, bér, működési költségek stb.), azon belül pedig kiemelten a megtakarítási lehetőségeket.

Elképzelhető, hogy az előterjesztések és a jogszabály-tervezetek egységes, összehangolt kialakítása érdekében a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással foglalkozó bizottságnak az anyagok Kormányhoz történő benyújtása előtt még egy ülést kell tartania. Erre is figyelemmel kérem, hogy a tárca ki-, illetve átdolgozott előterjesztés- és jogszabálytervezetét a Miniszterelnöki Hivatalnak mielőbb megküldeni szíveskedjék.

Budapest, 1990. július 13.

Üdvözlettel
Dr. Kajdi József

Melléklet a 0578/TÜK/1990. számú levélhez

„Tájékoztató a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással kapcsolatos munkák állásáról, a fontosabb nyitott kérdésekről”

A Kormány a művelődési és közoktatási miniszter, valamint a környezetvédelmi miniszter feladatköréről szóló előterjesztéseket is tájékoztató jelleggel tárgyalta meg. A Kormány a tájékoztatókat tudomásul vette, és úgy döntött, hogy az egyes miniszterek feladatköréről szóló előterjesztéseket, a szükséges törvénymódosítási javaslatokkal július 26-ai ülésén tárgyalja meg. A Kormány állásfoglalása szerint a benyújtandó előterjesztéseknek ki kell térniük a feladatkörök átcsoportosításával együttjáró létszám-, bér-, pénzügyi, valamint elhelyezési kérdésekre is.

Azokban a kérdésekben, amelyekben a Kormány üléséig az érintett miniszterek nem egyeztek meg, a Kormány az alábbi álláspontot alakította ki:

- Az építőiparral kapcsolatos feladatokat a közvetlen irányítása alatt álló Országos Építésügyi Hivatal¹⁸⁶ közreműködésével a Környezetvédelmi Minisztérium látja el.

¹⁸⁶ Az Országos Építésügyi Hivatal az építésfelügyeleti hatóságokat ellátó szerv volt, mai jogutódja az Építésügyi és Örökségvédelmi Hivatal.

A lakásügyi feladatokra olyan munkamegosztást kell kialakítani, amelynek megfelelően a lakáspolitikai koncepcionális kérdéseivel a Népjóléti Minisztérium foglalkozik, a finanszírozással összefüggő teendők a Pénzügyminisztérium feladatkörébe kerülnek, a lakásjogi szabályozással és a lakásügyi igazgatással kapcsolatos központi feladatokat pedig a Belügyminisztérium látja el. A Belügyminisztérium feladatköre kiterjed a helyiséggazdálkodás teendőire is.

- A központi igazgatásnak a terület- és településfejlesztéssel összefüggő feladatait az önkormányzati törvény későbbiekben elfogadott szövegének megfelelően lehet elosztani. Kialakulhat olyan megoldás, amely szerint a terület- és településfejlesztési feladatokat – főként építészeti és urbanisztikai szempontból – a Környezetvédelmi Minisztérium koordinálja.
- Honvédelmi kérdésekben a Honvédelmi Minisztérium és a többi tárca közötti munkamegosztási rendet a Kormány 1990 szeptemberében kívánja eldönteni.
- A szakképzés szakmai irányítását a munkaügyi miniszter látja el, amely azonban nem érinti a Művelődési és Közoktatási Minisztérium, valamint az érdekelt ágazati tárcák társfelügyeleti lehetőségeit, illetve az iskolarendszeren kívüli képzésben a fenntartói jogokat.

A sajtóigazgatási feladatok a Művelődési és Közoktatási Minisztérium feladatkörében maradnak. A Magyar Távirati Iroda, valamint a Magyar Közvéleménykutató Intézet felügyeletét a művelődési és közoktatási miniszter helyett a jövőben a Kormány látja el. A kormányfelügyeletet, valamint a Kormány működésével Összefüggő tájékoztatási tevékenység irányítását a kormány szóvivőjének közreműködésével végzi. A Hírlapkiadó Vállalattal¹⁸⁷ kapcsolatos vállalatalapítói jogköröket a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára látja el.”

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

1-100

¹⁸⁷ A Hírlapkiadó Vállalat az állampárt lapkiadója volt, amely megyei kiadóvállalatokat is fenntartott.

24. TÁJÉKOZTATÓ A KORMÁNY RÉSZÉRE KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK KÖZÖTTI FELADAT- ÉS HATÁSKÖR ÁTCSOPORTOSÍTÁSSAL KAPCSOLATOS MUNKÁK ÁLLÁSÁRÓL

TÁJÉKOZTATÓ

a Kormány részére

a központi közigazgatási szervek közötti feladat- és hatáskör átcsoportosítással
kapcsolatos munkák állásáról, a fontosabb nyitott kérdésekről

Budapest, 1990. július

I.

Az 1990. évi XXX. törvény megállapította a Magyar Köztársaság új minisztériumi struktúráját és kötelezte a Kormányt, hogy a megalakulásától számított 120 napon belül terjessze az Országgyűlés elé a minisztériumok új hatáskörének megállapításához szükséges törvénymódosító javaslatokat. Ez nyilvánvalóan – legalábbis a legtöbb tárca esetében – magában foglalja a miniszterek feladat- és hatáskörére vonatkozó új statútumok kidolgozásának szükségességét is.

A Kormány június 15-én elfogadott határozatában a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának vezetésével bizottságot létesített a feladat- és hatáskör átcsoportosítással kapcsolatos kérdések előzetes megvitatására, egyben augusztus 23-ai határidővel kötelezte az egyes minisztériumokat a hatáskörükre vonatkozó, illetve a hivatkozott törvényi rendelkezés végrehajtásához szükséges jogszabály-tervezetek benyújtására. Ezt követően a Kormány olyan döntést hozott, hogy a javaslatokat már a július 12-ei ülésén meg kívánja tárgyalni.

II.

A bizottság a munkát megkezdte. Néhány általános jellegű elvi és gyakorlati kérdésben már egyetértés alakult ki, amelyek a következők:

- A minisztériumi statútumok szabályozási szintje – a jogalkotási törvény elfogadása óta kialakult gyakorlatnak megfelelően – kormányrendelet legyen.
- A jogszabály jellege szerint feladatmegszabó, feladatleíró norma, kiadásával tehát nem az a cél, hogy a Kormány hatásköri felhatalmazásokat adjon a minisztereknek; így a rendeletek ilyen csak kivételesen tartalmazhatnak. A normaszövegben szereplő hatásköröknek ennek megfelelően elsősorban más – főként magasabb szintű – jogszabályok (pl. ágazati törvények¹⁸⁸) felhatalmazásán kell nyugodni,

¹⁸⁸ Az ágazati törvények az adott szakmai területeket szabályozó magas szintű jogszabályok összessége.

illetőleg ezen túlmenően a központi kormányzati igazgatásban betöltött feladatokat indokolt meghatározni.

- A gazdasági ágazati irányításról szóló 46/1978. (IX. 28.) MT rendelet ez év végével hatályát veszti, ezért a miniszternek az ágazattal kapcsolatos és megtartani javasolt jogköreit, illetve feladatait célszerű a statútumban rendezni, tekintetbe véve az állami szerepvállalásban bekövetkezett változásokat.
- A statútumok mostani összeállítása során az Országgyűlés által ezt követően tárgyalandó és a miniszteri feladatköröket, hatásköröket érintő törvényjavaslatok (pl. Versenytörvény, jegybanktörvény, államháztartási törvény) rendelkezéseit még nem lehet „megelőlegezni”.
- A feladatkör átcsoportosítás felvet létszám, bér, működési és fejlesztési pénzeszköz átcsoportosítási, továbbá elhelyezési kérdéseket is. Ezzel kapcsolatban – költségvetési többletforrás hiányában – általános rendező elv az lehet, hogy feladatkör átcsoportosítás esetén átadásra kerül a feladathoz tartozó létszám- és bérkeret, továbbá a működési és fejlesztési pénzeszközöknek a feladathoz tartozó, illetőleg létszámarányos része.

Célszerű azonban, ha az érdekelt miniszterek ezekben a kérdésekben esetenkénti megállapodásra jutnak.

Az elhelyezési, ingatlanhasználati ügyekről a feladatkörökről született döntést, valamint az összes igény és a lehetőségek felmérését követően, komplex módon indokolt állást foglalni. Ennek keretében lehet eldönteni a többi szóban forgó járólékos témában fennmaradt vitákat is.

- Végül a feladatkör átcsoportosításhoz szükséges törvénymódosításokat – az érdekelt tárcák bevonásával és javaslatai alapján – az igazságügyi miniszter foglalja egy törvényjavaslatba. Ennek kapcsán – a minisztériumok elnevezését illetően – néhány ponton szükségesnek látszik a *Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról* szóló 1990. évi XXX. törvény pontosítása is.

Az új miniszteri feladatkörök megállapítása a korábbi helyzethez képest igen nagy átrendeződést jelent, ami együtt jár a nyitott, illetőleg vitatott kérdések jelentős számával. Nehezítette, illetve nehezíti a munkát az is, hogy a feladatkörök kialakítása – részben a változások eltérő mértéke, részben az eddig rendelkezésre álló idő rövidsége miatt – az egyes tárcáknál nem volt és nincs azonos stádiumban. A skála a kész – bár még vitatott pontokat tartalmazó – előterjesztés- és jogszabálytervezettől (pl. Környezetvédelmi Minisztérium) az előzetes statútumtervezeten át a feladatleírás, illetőleg egyáltalában a feladatok minisztériumon belüli tisztázása szintjéig terjed.

A tájékoztató elkészítéséig megküldött tervezeteket, illetve részanyagokat a melléklet tartalmazza, illetőleg néhány tárca külön előterjesztést nyújtott be.

Itt kell megjegyezni, hogy a Honvédelmi Minisztérium a jelen pillanatban sürgételennek tartja rávonatkozó statútum kiadását, hiszen a miniszter feladatkörét a honvédelmi törvény legutóbbi módosítása kimerítően tartalmazza, amit kormányrendeletben felesleges lenne megismételni. Ezzel az állásponttal a bizottság egyetértett. Mindettől függetlenül a Honvédelmi Minisztérium már a közeli jövőben magán a honvédelmi törvényen belüli feladatmeghatározáson korrekciókat lát indokoltnak.

A jelenlegi feltételek mellett tehát a hatásköri viták előzetes egyeztetése egyenlőre az érdekelt tárcák között van folyamatban, amely az esetek egy részében eredményre vezetett.

III.

A minisztériumok által e tájékoztató összeállításáig megküldött részanyagok alapján összefoglalható, még nyitott, vitás, illetőleg eldöntendő jelentősebb kérdések a következők:

1. Ásványvagyon-gazdálkodás

A Környezetvédelmi Minisztérium véleménye szerint a környezetvédelem régóta feszítő gondja az ásványi anyagok kitermelése és az azokkal való racionális – a hosszú távú érdekeket biztosító – gazdálkodás közötti ellentmondás. Ezért javasolja az ásványi nyersanyag kutatására, feltárására irányuló tevékenység irányításának, az alapkőzet és az ásványvagyon védelméről való gondoskodásnak a környezetvédelmi tárca feladatkörébe vonását.

Ez felelne meg annak az elképzelésnek, amely a környezetvédelmi érdeket és jelen esetben a profitorientált kitermelési érdeket más-más irányítási rend alá helyezné.

Ezzel összhangban a jövőben a Központi Földtani Hivatalt¹⁸⁹ a környezetvédelmi miniszter felügyelné.

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium a vázolt elképzeléssel nem ért egyet. Álláspontja szerint a KFH tevékenysége csak közvetetten környezetvédelmi jellegű. A Központi Földtani Hivatal ugyanis szakmai felügyeletet gyakorol a földtani

¹⁸⁹ A Központi Földtani Hivatal (KFH) a földtani kutatásszervezés és finanszírozás állami főhatósága volt. A KFH közvetlenül irányította a földtani kutatás két független intézményét, a geológiai kutatásokat végző Magyar Állami Földtani Intézetet (MÁFI) és a geofizikai kutatásokat végző Magyar Állami Eötvös Loránd Geofizikai Intézetet (MÁELGI, vagy röviden ELGI). 1993-ban a bányászatról szóló XLVIII. törvénnyel összevonták a KFH, MÁFI és az ELGI intézményeit, s a földtani kutatás feladatainak ellátására, állami földtani szakhatóságként létre jött a Magyar Geológiai Szolgálat (MGSZ).

kutatások felett, kidolgozza az azokra vonatkozó terveket, irányítja és ellenőrzi az ásványi nyersanyagkészlet-mérlegek elkészítésével kapcsolatos munkálatokat, földtani szempontból ellenőrzi az ásványvagyon-gazdálkodásra megállapított szabályozást stb.

A KFH tehát hatósági jogosítványokkal van felruházva és teljesen függetlenül működik a profitérdek által vezérelt vállalkozási tevékenységektől.

A Központi Földtani Hivatal az ipari és kereskedelmi miniszter felügyelete alá tartozik, téves azonban a minisztérium szakmai-funkcionális irányító tevékenységét „profitorientált kitermelési érdekekkel” jellemezni. Ugyanakkor kétségtelen, hogy a KFH és az ásványvagyon-gazdálkodás szakmailag elsősorban az Ipari és Kereskedelmi Minisztériumhoz kapcsolható, ezért nincs értékelhető indoka a Hivatal és az ásványvagyon-gazdálkodás, valamint védelem más tárcahoz való telepítésének.

2. Építőipar, területfejlesztés, lakás- és kommunális ügyek

A Környezetvédelmi Minisztérium javaslata szerint a tárca feladatkörébe kerülnének a területfejlesztési (benne a településfejlesztési), az építésügyi (benne a területrendezési és a műemlékvédelmi) igazgatási, továbbá a lakáspolitikai és a kommunális ellátási központi feladatok is. Így fokozottabban megnyílik a természetes és az épített környezet összehangolt tudatos alakításának, fejlesztésének és védelmének a lehetősége, a lakásrendszer kialakításánál elérhető a főbb elemek együttes kezelése, a különböző tárcaérdekeknek való alárendeltség megszüntetése.

a) Ezzel összefüggésben az Ipari és a Kereskedelmi Minisztérium azt kifogásolja, hogy a Környezetvédelmi Minisztérium magához vonná az építésüggyel kapcsolatos fejlesztéspolitika irányítását, a műszaki fejlesztés eszközeit és intézményeit, ugyanakkor ebből eredően az ipari tárca feladatkörébe kizárólag a kivitelező építőipar vállalatainak ún. alapítói jogai kerülnének.

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium kész átvenni az építőipar irányításával kapcsolatos funkciókat; a kialakított szervezeti rendbe az építőipar fejlesztési (műszaki-fejlesztési) feladatai zökkenőmentesen beépíthetőek. Ennek azonban az a feltétele, hogy az ehhez szükséges intézményeket (pl. ÉMI,¹⁹⁰ Építőipari Innovációs Park stb.), valamint a fejlesztési eszközök arányos részét (MUFA) az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium kapja meg.

b) Előzetes szóbeli információink szerint a Belügyminisztérium nem ért egyet azzal, hogy most olyan döntés szülessen, mely szerint a vázolt feladatkörök teljes egészében a Környezetvédelmi Minisztériumhoz kerüljenek. A kormányzati irányí-

¹⁹⁰ ÉMI az 1963-ban alapított Építésügyi Minőségellenőrző Intézmény a komplex építő és építőanyag-ipari, jóváhagyó, vizsgáló, ellenőrző, tanúsító, illetve szakértő feladatokat látta és látja el.

tás ilyen jelentős megváltoztatása – megítélésük szerint – nincs kellően megalapozva, a feladatkörök megfogalmazása túl absztrakt, nem láthatók az önkormányzati önállóság biztosítékai. E jogkörök gyakorlásához minden esetben szükséges a BM véleményezési, az alapvető kérdésekben pedig egyetértési joga. Érdemben dönteni csak az önkormányzati törvény elfogadása után lehet.

Előzetes szóbeli információink van arról is, hogy a lakáspolitikai kialakításának a Környezetvédelmi Minisztérium hatáskörébe utalását a Pénzügyminisztérium szintén kifogásolja, elsősorban a kérdés alapvetően anyagi, költségvetési vonzatára tekintettel.

3. Erdészeti igazgatás, talajvédelem

A környezetvédelmi miniszter feladatköre – javaslatuk szerint – bővülne az erdészeti igazgatással. Ennek indoka: az Igazgatás jelenlegi rendje – amelyben a gazdálkodási érdek és a környezetvédelmi érdek szervezeti elkülönülése nem érvényesül – nem alkalmas arra, hogy az erdő domináns környezetvédelmi funkcióját érvényesítse. Ezért elsősorban az erdőtervezés irányításának és az erdőfelügyeletnek a környezetvédelmi tárcához való átcsoportosítása jól szolgálná az új funkciójú környezetvédelmi irányítást.

A Környezetvédelmi Minisztérium véleménye szerint a mezőgazdasági termelés során az elmúlt évtizedekben a földek minőségi védelme, mint alapvető környezetvédelmi és a gazdálkodás hosszútávú érdekelt szolgáltató feladat ellentmondásokkal terhelt érvényesült. Az intenzív földhasználat során a talaj megóvása, termőképességének megőrzése háttérbe szorult, a mennyiségi földvédelem dominanciája érvényesült. Ezért a termőföldvédelem körében a tárca jelentős irányítási jogosítványokra tart igényt, amely lehetőséget teremtene arra, hogy a talajvédelem követelményeinek meghatározása, azok érvényesülésének ellenőrzése révén a termőföldnek, mint stratégiai alapvető erőforrásnak a megóvásában a környezetvédelmi érdekek érvényesüljenek.

A Földművelésügyi Minisztérium álláspontja szerint az erdőgazdálkodás kormányzati irányítása szervezetileg egymástól független, de egymásra épülő és kölcsönösen kiegészítő három tevékenységi körön alapul. Az első a gazdálkodók és tulajdonosok köre, a második a gazdálkodóktól és tulajdonosoktól független hosszútávú erdőállomány gazdálkodási terveket készítő Intézményrendszer és a harmadik a gazdálkodást ellenőrző, az erdők létesítését, újratermelését és fenntartását, valamint bővítését hatósági, pénzügyi és gazdasági eszközökkel segítő erdőfelügyelet. Ez a vonatkozó törvényeken alapuló hármas egység biztosítja az erdőgazdálkodás szakszerű folytatását, amellyel kapcsolatos irányítási jogosítványok nem bonthatók

meg. Ezért az erdőtervezési és erdőfelügyeleti munka ágazati irányítása továbbra is a Földművelésügyi Minisztérium hatáskörében kell, hogy maradjon.

A talajvédelmet illetően az FM a Környezetvédelmi Minisztérium hatáskörének kiterjesztését csak a védetté nyilvánított területek esetében látja indokoltnak, tekintettel a földhasználat és a földvédelem elválaszthatatlanságára.

4. Az ún. rendszeridegen feladatok

Az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium, valamint a Közlekedési és Hírközlési Minisztérium véleménye szerint a korábbi egysatornás direkt irányítás logikájából következett, hogy a funkcionális irányítás csak az ágazatirányításon keresztül kapcsolódhatott a vállalatokhoz, ezért minden funkcionális szerv létrehozta a maga kisebb egységét az ágazati minisztériumoknál. A „vállalatirányítás” megszüntetésének, a tevékenységirányításon alapuló új típusú minisztériumok létrehozásának lényeges feltétele e feladatoknak („M”, gazdaságmozgósítás, ezzel kapcsolatos különböző készletezési feladatok, tűzrendészet, polgári védelem, polgári fegyveres őrség, objektumvédelem, társadalmi tulajdon-védelem stb.) a főtevékenység szerint illetékes minisztériumokhoz való telepítése.

A Honvédelmi Minisztérium ezzel nem ért egyet. Álláspontja szerint a Kormánynak jelenleg is a hatáskörébe tartoznak olyan honvédelmi igazgatási döntések, amelyek végrehajtásáért a miniszteriális szintű közigazgatási szervek a felelősek. Ilyenek – többek között – a gazdaságmozgósítási, a polgári védelmi, a fegyveres erők mozgósításával, a honvédelmi érdekű gazdasági kötelezettségekkel, a honvédelmi célú jelentős beruházásokkal kapcsolatos közigazgatási döntések. A HM ezek előkészítését, végrehajtását, illetőleg a kapcsolódó végrehajtási döntések meghozatalát egymagában – a különböző szakterületi jelleg miatt – nem vállalhatja.

Más oldalról viszont az előkészítés, illetve a végrehajtási döntések meghozatala nem nélkülözheti a katonai (hadászati-hadműveleti, ill. hadigazdálkodási) szakértelem alkalmazását sem. A kétféle szaktudást az eddigi szisztéma szerencsésen egyesítette.

Mínthogy a honvédelmi igazgatással kapcsolatos előterjesztést a Kormány szeptemberben tárgyalja, a HM álláspontja szerint ebből a szempontból is célszerűtlen lenne a tárcák javaslatát elfogadva egy működő szervezeti rendszert megfelelő megalapozás nélkül megszüntetni.

5. Szakképzés

A szakmai oktatással kapcsolatos hatáskörök megosztásáról a munkaügyi miniszter és a művelődési és közoktatási miniszter között megállapodás született. E szerint az iskolarendszerű és az iskolarendszeren kívüli szakképzés szakmai irányítását egy

helyre, a munkaügyi miniszter felügyelete alá célszerű koncentrálni. Ez teszi lehetővé, hogy a szakképzésben a munkaerőpiac követelményei érvényesüljenek és a tervezett reform feltételei megteremtődjenek, egyben a jelenlegi bonyolult, ellentmondásos irányítási rendszer (MKM, 12 szaktárca, tanács) egyszerűsödjön.

Egyes szaktárca (Földművelésügyi Minisztérium, Közlekedési és Hírközlési Minisztérium) a tervezett változtatással nem értenek egyet.

Az FM véleménye szerint például a szakoktatásban az elméleti ismeretek és a gyakorlati feladatok végrehajtása csak a termeléssel szoros kapcsolatban álló, annak speciális rendszerébe illeszkedő képzési formában lehet eredményes. A képzés szorosan kötődik az ágazat technikai, technológiai, munkaszervezeti, szociális adottságaihoz, valamint a tulajdonviszonyokhoz.

A szakoktatás csak akkor töltheti be feladatát, ha az általa nyújtott ismeretanyag az ágazati termeléssel kölcsönhatásban fejlődik. A termelőszférától szervezetileg vagy szellemileg elszakított szakképzés elmarad a felhasználó terület fejlődésétől, és az így kikerülő hiányosan képzett új munkavállalók visszahúzó hatást gyakorolnak a termelésre is.

Ezért álláspontjuk szerint a földművelésügyi miniszternek kell ellátnia „az ágazat szakterületéhez tartozó alap-, közép- és felsőfokú képzés területén az iskolarendszerű és az iskola- rendszeren kívüli szakmai képzés, átképzés, továbbképzés irányítását, állami felügyeletét, valamint a munkaerő átcsoportosításával kapcsolatos, az ágazatot érintő szakmai képzési feladatokat”. Hasonló álláspontot képvisel a Közlekedési és Hírközlési Minisztérium is.

IV.

A tájékoztató alkalmat ad a statútumok megalkotásával kapcsolatos néhány további probléma felvetésére.

1. Az egyik ilyen úgy, hogy célszerű lenne, ha a rendeletek – amennyire az a minisztériumok eltérő jellege mellett lehetséges – viszonylag hasonló szerkezeti felépítést, gondolatmenetet követnének. Ez a jogszabályokat áttekinthetővé, a feladatköröket világosabban elhatárolhatóvá tenné. A korábbi statútumok, illetve a beérkezett tervezetek alapján ilyen gondolatmenetnek, vezérfonalnak az alábbiak javasolhatók:

- a) kormányzati munkamegosztásban betöltött szerep;
- b) a feladatkörbe tartozó államigazgatási ág vezetése, irányítása (Alkotmány 37. § /2/ bekezdés);
- c) a gazdasági ágazattal kapcsolatos feladatok;
- d) egyéb feladatok;

e) az irányítás eszközrendszere (jogalkotási, hatósági jogkörök és feladatok, felügyeleti-irányítási jogkörök);

f) kapcsolatrendszer (pl. önkormányzatokkal, érdekképviselletekkel).

Nyilvánvaló, hogy a felsorolt pontok között átfedések vannak, továbbá pl. a c) és d) pontnak nem mindenhol van relevanciája. Ezért e gondolatmenet csak ajánlás jellegű, a tárcák egyénileg eltérő súlypontokat is képezhetnek.

2) Azoknál a minisztériumoknál, amelyekhez valamely gazdasági ágazat tartozik, felvetődik az ún. ágazatirányítói jogkörök kérdése. E témakört a gazdasági ágazati irányításról szóló 46/1978. (IX. 28.) MT rendelet szabályozta, amelyet a 88/1990. (IV. 30.) MT rendelet 1990. december 31. napjával hatályon kívül helyezett.

A hatályon kívül helyezett jogszabályban megfogalmazott jogkörök természetesen megjelentek a jelenleg hatályos statútumokban (részben kifejezett módon, részben a rendeletre történő utalással), de azok jelentős részére – néhány esetben módosult formában – nyilvánvalóan továbbra is szükség van a feladatok ellátásához. Ez a kidolgozott tervezetekben is tükröződik.

Mindenesetre – az ágazatirányítás, mint fogalom esetleges elvetése mellett – tisztázni és egységesíteni kellene azt, hogy a minisztert a hozzá tartozó gazdasági ágazatok tekintetében – a tevékenység folytatóinak szervezeti – és tulajdonformájától függetlenül – milyen feladat- és hatáskörök illetik meg.

A hatályon kívül helyezett jogszabály szövegét áttekintve a jogköröket öt csoportba lehetne osztani:

a) A Kormány, illetőleg az Országgyűlés hatáskörébe tartozó döntések (pl. „népgazdasági terv”, „gazdasági szabályozók”, hitelpolitika) előkészítése, javaslatok, koncepciók kidolgozása, továbbá a döntések végrehajtása.

Az ilyen típusú feladatok megtartandók, de a statútumban történő rögzítésük módja, illetve részletezettsége külön problémát vet fel, amelyet a 3. pont tárgyal.

b) Továbbra is szükséges egyéb jogkörök (pl. jogszabályok kiadása, hatósági feladatok, nemzetközi megállapodások megkötése, a rendelkezésre álló anyagi eszközök felhasználása).

c) Függő, illetőleg változóban lévő feladatok (pl. kutatási-fejlesztési feladatok szervezése, központi beruházások tekintetében gyakorolt döntési jogok, ágazati információs és beszámoltatási rendszer működtetése).

E témakört szintén a 3. pont érinti.

d) Nyilvánvalóan meghaladott, ezért elhagyandó jogkörök. Ilyeneknek tekinthetők az egyébként is homályos tartalmú ágazati-szakmai felügyelet, az ágazati ellenőrzés (az ezt részletesen szabályozó MT rendelet már hatályon kívül helyezésre került), továbbá a tanácsai szakigazgatási tevékenység központi irányítása.

e) Más jogszabályokban (pl. a vállalati törvényben) meghatározott ágazati miniszteri jogkörök, amelyek a statútumbeli szabályozást közvetlenül nem feltétlenül érintik, azt azonban már önmagukban is szükségessé teszik, hogy a kidolgozandó rendeletek mellékletében továbbra is szerepeljen a miniszterhez tartozó gazdasági ágazatok megjelölése.

3) A statútumok lényegében minden témakörével kapcsolatban felvetődik a szabályozás konkrétságának, részletességének problémája, tekintettel arra, hogy az egész jogrendszer a felgyorsult változás, mozgás állapotában van. Ehhez képest, ha a rendeletek pontról pontra, a legnagyobb konkrétsággal és részletességgel sorolják fel a minisztériumi feladatokat, könnyen az a helyzet állhat elő, hogy rövid időközönként az összes statútumot módosítani kell. Elegendő csak példászerűen jelezni, hogy több beküldött tervezet említi a kormányzati döntéselőkészítési feladatok körében a miniszternek a hitelpolitika kialakításában való részvételét, ami a hatályos pénzügyi törvény szerint valóban kormányhatáskörbe tartozik, ugyanakkor a nem túl távoli jövőben megtárgyalandó jegybanktörvény e tekintetben feltehetően változást eredményez majd. Ilyen szempontból problematikus a tervezéssel kapcsolatos feladatok és a központi beruházásokkal összefüggő jogkörök megjelenése is, annak ellenére, hogy ezek a jelenlegi jogi helyzetet tükrözik. Hasonló a helyzet a – már említett – tanácsi szakigazgatási tevékenység központi irányításával, amely néhány tervezetben szintén szerepel, holott az önkormányzati törvény elfogadásával anakronizmussá válik.

Mindez természetesen nem változtat azon, hogy a rendeleteknek a hatályos joganyagot kell tükrözni, tehát nem „előlegezhetik meg” a később megalkotandó törvények rendelkezéseit.

A vázolt probléma megkerülhető lenne, ha a statútumok kizárólag általános megfogalmazásokat adnának (pl. a miniszter részt vesz az ágazatát érintő, a Kormány hatáskörébe tartozó döntések előkészítésében, illetőleg a Kormány döntésére javaslatot tesz; a feladatkörében, illetőleg magasabb szintű jogszabályi felhatalmazása alapján rendeleteket ad ki stb.). Ez a megoldás azonban a statútumokat meglehetősen kiüresítené.

Mindezek alapján – a mozgásban lévő jogterületeket érintő részekkel kapcsolatban – olyan gyakorlat követése javasolható, hogy a feladatfajta általános jellegű meghatározását a konkrét feladatkörök, jogkörök példászerű („ennek keretében”, „ezen belül többek között”) felsorolása kövesse, ahol az „érzékeny” témákat vagy ki lehet hagyni, vagy a már előre látható változásokat is akceptáld módon általánosabban, illetve külön jogszabályra történő utalással megfogalmazni. Ez utóbbi módszert cél-

szerű alkalmazni pl. az önkormányzatokkal, érdekképviselői szervezetekkel kapcsolatos jogosítványokat, kapcsolattartást illetően is.

Végül megjegyzendő, hogy a tervezetekben szereplő kutatásirányítási, valamint műszaki fejlesztéssel összefüggő miniszteri jogköröket az ebben a témakörben előkészítés alatt álló jogszabállyal összhangban kell véglegesíteni.

A feladatkör átcsoportosítás előkészítésének jelenlegi helyzetében az javasolható, hogy a Kormány a bemutatott hatásköri vitákat és egyéb problémákat előzetesen vitassa meg.

Ennek során a döntésre érett kérdésekben célszerű a további munka irányát megszabni, illetőleg a vitát rövid határidővel bizottsági, illetve miniszteri egyeztetésre bocsátani.

Mindezek figyelembevételével a tárcák a státútumokra vonatkozó végleges előterjesztéseket a Kormány július 26-i ülésére nyújthatnák be, a Miniszterelnöki Hivatal – ha az még nélkülözhetetlen lesz – összefoglalót készítene a fennmaradt hatásköri vitákról, az igazságügyi miniszter pedig a szükséges törvénymódosításokra vonatkozó törvényjavaslatra tenne előterjesztést.

XIX-A-127-b-0564/1990

25. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNYNAK A KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK KÖZÖTTI FELADATÁTCSOPORTOSÍTÁSSAL ÖSSZEFÜGGŐ EGYES INTÉZKEDÉSEKRŐL

Titkos!

Készült 65 példányban

50. sz. példányban

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁR
0608/TÜK/1990.

ELŐTERJESZTÉS

a Kormányhoz

a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítással összefüggő
egyes intézkedésekről

A Kormány korábbi ülésén már állást foglalt arról, hogy a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítás során felül kell vizsgálni az egyes szervek létszám- és bérkeretét, és javaslatot kell tenni a változásokkal összhangban lévő igényekre. Elvi szinten egyetértés volt abban is, hogy az átszervezés létszámnövekedéssel nem járhat, sőt, megtakarítást kell elérni, s ebből tartalékalapot kell képezni. Ez utóbbit külön indokolják azok a Kormány programjában is megfogalmazott ígéretek, amelyek az igazgatás racionalizálására, illetve az igazgatási költségek lefaragására vonatkoztak.

Ugyanakkor az elképzelések szerint újabb központi hivatalok (pl. Kártalanítási Hivatal) felállítása várható, illetve a jelenlegiek feladatköre bővíthet. Szintén a célkitűzések között fogalmazódott meg, hogy a mainál kisebb létszámú, ám szakmailag magasabban kvalifikált és jól megfizetett apparátusokat kell kiépíteni. Az elképzeléseknek és az igényeknek jelenleg nincs biztosítva az anyagi fedezete, ezért szükséges intézkedni ennek megteremtése érdekében.

A javaslat lényegében két célt szolgál:

a) egy központi tartalékalap létrehozását, amelyből kielégíthetők az új hivatalok létszám- és bérigényei, illetve a különböző bérfeszültségek kiegyenlítését szolgáló anyagi eszközök,

b) annak kimondását, hogy a központi államigazgatási szervek összlétszáma nem növekedhet, s az apparátus bérfejlesztéséhez szükséges fedezetet elsősorban az érintett hivatalnak kell kigazdálkodnia.

Külön hangsúlyozni szükséges, hogy a javaslat nem minden egyes tárca létszámának egységes 10%-os csökkentését kezdeményezi (a jelentős feladatátcsoportosítások miatt az nem képzelhető el), hanem a jelenlegi központi közigazgatási szerveknél dolgozók összlétszámát kell 10 %-kal csökkenteni.

Fentiekre tekintettel kérem a mellékelt határozattervezet elfogadását.

Budapest, 1990. július 25.

(dr. Kajdi József)

0608/TÜK/1990.

1990 -08- 0 1

Határozati javaslat

A csatolt alábbi dokumentum az azonos TÜK-számú, a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítással összefüggő egyes intézkedésekről szóló előterjesztés kiegészítése, kérjük együtt kezelni a 6/d. napirendi pont alatti anyaggal.

0608/TÜK/1990.

1990 -08- 0 1

Határozati javaslat

a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítással összefüggő egyes intézkedésekről

A Kormány egyetért azzal, hogy a központi államigazgatási szervek közötti feladatátcsoportosítás végrehajtása során törekedni kell arra, hogy az átszervezés eredményeként az érintett hivatalok a korábbinál kisebb létszámú, szakmailag jól képzett személyi állománnyal rendelkezzenek. Ennek érdekében az alábbiakról határozott:

1. A Kormány az Országos Tervhivatal, 1990. január 1-i létszáma és időarányos bérkerete 50 %-át (163 fő) elvonja és az Országos Tervhivataltól más központi szervekhez kerülő feladatok létszám-és bérigényének kielégítésére, illetve központi tartalék-alap céljára zárolja. Az új Pénzügyminisztérium létszáma és bérkerete a Számára

1990. január 1-jével megállapított és az Országos Tervhivatal megmaradt létszám- és bérkeretével kiegészített mértéket nem haladhatja meg.

Határidő: 1990. december 31.

Felelős: pénzügyminiszter

Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

2. Az átszervezés eredményeként a központi államigazgatási szerveknél dolgozók létszámának összességében 10 %-kal csökkennie kell, az egyes szervek ennek megfelelő engedélyezett létszámára javaslatot kell tenni. Az így elvont létszám és bérkeretet szintén a központi tartalékalapba kell átcsoportosítani.

Határidő:

– az egyes szervek létszámának kidolgozására 1990. augusztus 23.

– a létszámcsökkentés megvalósítására 1990. december 31.

Felelős: Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

miniszterek

országos hatáskörű szervek vezetői

3. A központi tartalékalap elsősorban az új, illetve a bővülő feladatkörű központi hivatalok igényeinek kielégítésére, valamint bérkorrekció céljára szolgál. Felhasználásáról a miniszterelnök dönt.

4. A központi államigazgatási szervek az 1–2. pontokban meghatározott mértéket meghaladó létszámcsökkentés bér megtakarításait bérfejlesztésre fordíthatják.

XIX-A-127-6-0608/1990

26. A KORMÁNY HATÁROZATA EGYES SZERVEZETI INTÉZKEDÉSEK ELŐKÉSZÍTÉSÉRŐL

A KORMÁNY
3284/1990. határozata
egyes szervezeti intézkedések előkészítéséről

A Kormány egyetért azzal, hogy

a) Kártalanítási Hivatal létesüljön; a feladatáról, jogállásáról és szervezetéről szóló előterjesztést be kell nyújtani a Kormány elé;

Határidő: 1990. augusztus 23.

Felelős: az igazságügyminiszter, Dr. Kiss Gyula tárca nélküli miniszter, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

b) Nemzetiségi és Etnikai Kisebbségi Hivatal létesüljön; a feladatáról, jogállásáról és szervezetéről szóló előterjesztést be kell nyújtani a Kormány elé.

Határidő: 1990. augusztus 23.

Felelős; az igazságügyminiszter,
a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Budapest, 1990. augusztus 9.

Dr. Antall József

XIX-A-127-b-018-XX/90.

27. A KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRI ÉRTEKEZLETRŐL

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

Készült: ...50...sz. példányban

... VA. . számú példány

Kapják:

a Kormány tagjai,

a kormányülés állandó résztvevői

az OMFB elnöke,¹⁹¹ az Állami Vagyongynökség
ügyvezető igazgatója

A KORMÁNY

3496/1990. határozata

a közigazgatási államtitkári értekezletről

A Kormány az üléseinek tehermentesítése és működése hatékonyságának fokozása érdekében a következő határozatot hozza:

1.) A Kormány ülésére benyújtott előterjesztéseket előzetesen közigazgatási államtitkári értekezleten (a továbbiakban: államtitkári értekezlet) kell megtárgyalni.

2.) Az államtitkári értekezlet feladata a Kormány ülésének szakmai előkészítése, ennek keretében az államigazgatási egyeztetés során fennmaradt véleménykülönbségek tisztázása, a vitás közigazgatási-szakmai kérdésekben történő állásfoglalás.

3.) Az államtitkári értekezletet általában a Kormány ülést megelőző két nappal kell megtartani. Rendkívüli esetben az államtitkári értekezlet más időpontra is összehívható.

4.) Az államtitkári értekezletet a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára hívja össze, szervezi és vezeti.

5.) Az államtitkári értekezlet napirendjén az államigazgatási egyeztetés és a Kormány ügyrendje egyéb szabályainak megtartásával – kellő időben – benyújtott kormányelőterjesztések szerepelnek. A napirendet a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a Kormány ülésének tervezett napirendjére figyelemmel állapítja meg.

¹⁹¹ Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottságot (OMFB) 1961-ben hozták létre. Országos hatáskörű szervként a népgazdaság szempontjából jelentős műszaki fejlesztési ügyekben a Minisztertanács tanácsadó szerve volt. Véglegesen 2003-ban szűnt meg. 1990 és 1994 között tárca nélküli miniszterként Pungor Ernő irányította.

6.) Az államtitkári értekezlet résztvevői a minisztériumok közigazgatási államtitkárai és a tárca nélküli miniszterek titkárságainak vezetői. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára esetenként az államtitkári értekezletre más személyt is meghívhat.

7.) A közigazgatási államtitkárt indokolt esetben az általános helyettes államtitkár helyettesítheti.

8.) Az államtitkári értekezlet felhívhatja az előterjesztőt arra, hogy a Kormány ülésére készítsen kiegészítő előterjesztést. A kiegészítő előterjesztés benyújtásának határideje legkésőbb a Kormány ülését megelőző nap déli 12 óra. Ha az előterjesztés átdolgozása szükséges, a Kormány következő ülésére kell új előterjesztést benyújtani.

9.) Kormány ülésén csak olyan előterjesztés tárgyalható meg, amelyet az államtitkári értekezlet megvitatott. E szabály alól a miniszterelnök kivételt tehet.

10.) Az államtitkári értekezletről a Kormányt és a miniszterelnököt a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára tájékoztatja.

11.) E rendelkezések a Kormány által létrehozott kabinetek feladatait, hatáskörét és működését nem érintik.

Budapest, 1990. december 12. napján

Dr. Antall József s.k.

XIX-A-127-b-3496/90.

28. ÁLTALÁNOS LÉTSZÁM ÉS BÉRZÁRLAT

KL-420/1990.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

dr. Fejes Zoltán úrnak,
Közigazgatási Államtitkár Titkársága vezetője
Budapest

Kedves Fejes Úr!

Tájékoztatom, hogy a Miniszterelnöki Hivatal szervezetének kialakítása 1990. évre befejeződött, és folyamatban van az 1991. évi költségvetési előirányzatok összeállítása.

A költségvetési és személyzeti munkák zavartalan elvégzése érdekében – Miniszterelnök úrral egyetértésben – 1990. december 1-jétől a Miniszterelnöki Hivatalnál általános létszám- és bérzárlatot rendelek el.

Ezen időponttól kezdődően kizárólag a már korábban megállapított létszámával és bérkeretével gazdálkodhat a szervezeti egység.

Kérem a fentiek szíves tudomásulvételét.

Budapest, 1990. november 29.

Üdvözlettel:
dr. Kajdi József

XIX-A-150-C
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1990 évi

29. KORMÁNYTISZTVISELŐK BÉRE

FELJEGYZÉS

Dr. ANTALL JÓZSEF miniszterelnök úr részére

Jelenleg a Kormány hatáskörébe tartozó állami vezetők személyi alapbére a következő:

Miniszterelnök: bruttó 97.500.-Ft,

Miniszter: bruttó 65.000.-Ft,

Államtitkár: bruttó 58.500.-Ft

Helyettes államtitkár: bruttó 52.000.-Ft

A hatályos jogi szabályozás szerint a miniszter személyi alapbéréhez viszonyítva a miniszterelnök fizetése 150%, az államtitkár fizetése 90%, míg a helyettes államtitkár fizetése 80%.

Az etalonként szolgáló miniszteri fizetést több mint két évvel ezelőtt, 1988 júniusában állapította meg a Minisztertanács.

Az időközbeni infláció mellett az alábbiak indokolják a miniszteri fizetés újbóli megállapítását;

1. A minisztériumokban és egyes országos hatáskörű szervezetekben, valamint a fővárosi és megyei önkormányzatoknál a főosztályvezetői fizetési átlag már elérte, sőt meghaladta az állami vezetői fizetéseket.

2. Az 1990 őszén megalkotandó közszolgálati törvény fizetési osztályai a miniszteri fizetés százalékában határozzák meg az egyes köztisztviselői osztályok személyi alapbérét és a vezetői pótlékok ugyancsak a miniszteri fizetés százalékában kerülnek megállapításra.

3. A gazdálkodó szféra első számú vezetőinek jövedelme már többszörösen meghaladja az állami vezetők jövedelmét és ez a nagyfokú aránytalanság gazdaságilag nem indokolt.

4. A nemzetközi gyakorlat alapján /pl.: NSZK, AUSZTRIA/ az állami vezetők is részesülnek költségátalányban és egyéb pótlékokban, amelynek összege a fizetésük 30–60 százaléka.

5. Az országgyűlési képviselők és tisztségviselők jövedelmének rendezése – a 30–50%-os költségátalány bevezetésével – már megtörtént. A pótlékokkal együtt a képviselők fizetése eléri, sőt meghaladja az állami vezetők fizetését.

6. a magas állami tisztséget betöltő személyek /Alkotmánybíróság, Állami Számvevőszék, Legfelsőbb Bíróság, Legfőbb Ügyészség első számú vezetői/ fizetését szintén a miniszteri fizetésekhez viszonyítják.

7. A Németh-kormány¹⁹² 1989 novemberében javaslatot terjesztett elő az új állami vezetői fizetésekről, azonban annak politikailag időszerűtlen volta miatt a törvényjavaslatot az Országgyűlés már nem tárgyalta. Ezért a Minisztertanács 1989 novemberétől – 1990. május 23-áig négy alkalommal egyhavi nettó bérüknek megfelelő jutalmat adott az állami vezetőknek, ezzel kiegészítve személyi alapbérüket.

8. 1988 júniusa óta a központi államigazgatásban 3 alkalommal volt kötelező béremelés, amelyben az állami vezetők nem részesültek. 1989. januárban 10%, 1989. novemberben 12%, 1990. januárban 16%, összesen 38%.

Amennyiben az állami vezetők csak a kötelező béremelést megkapták volna, úgy személyi alapbérük ma a következő lenne:

Miniszterelnök bruttó 140.000 Ft

Miniszter bruttó 93.000 Ft

Államtitkár bruttó 82.000 Ft

Helyettes államtitkár bruttó 72.000 Ft

Mindezekre figyelemmel kezdeményezem az állami vezetők személyi alapbérének rendezését.

A megállapításra az alábbi megoldásokat javaslom:

A/változat:

A Kormány átmeneti intézkedésként 1990. szeptember 1-jétől vezesse be az állami vezetői pótlékot, amelynek mértéke a jelenlegi személyi alapbér 50%-a, így a miniszteri etalon bruttó 97.500 Ft.

Ez a megoldás azért célszerű, mivel az állami vezetői jövedelem változásának nem lenne hatása a képviselői jövedelemre,

B/változat:

Miniszterelnök úr saját hatáskörben – 1990. szeptember elsejétől, az új állami vezető törvény megalkotásáig, várhatóan 1990. év végéig – az állami vezetők részére a korábbi gyakorlatnak megfelelően állapítson meg jutalmat.

Ez a megoldás mindenképpen csak ideiglenes jellegű lehet.

¹⁹² A Németh-kormány a Magyar Népköztársaság utolsó kormányaként 1988. november 24-től 1990. május 23-ig volt hivatalban.

A Pénzügyminisztérium 160 millió forintot biztosított – még tavaly – az állami vezetők béremelésére, amiből 80 millió forint az 1990. évi háromszori jutalmazásra, illetve a helyettes államtitkárok és államtitkárok 1990. júniusi béremelésére lett felhasználva. A rendelkezésre álló anyagi forrás 80 millió forint.

A jutalmat a miniszterek részére a Miniszterelnöki Hivatal fizeti, míg a többi állami vezető részére a saját minisztériuma.

C/változat;

Az új közszolgálati törvényjavaslat előterjesztésével egyidejűleg a Kormány az Országgyűlés illetékes bizottsága előtt tegyen javaslatot a miniszteri etalon mértékére is, amely az államigazgatás valamennyi fizetési osztályában kiindulási alapul szolgál.

Ezzel a megoldással az állami vezetői bérrendezést összekötnénk az új közszolgálati törvény megalkotásával, illetőleg annak egyes rendelkezéseivel.

Kérem Miniszterelnök Úr állásfoglalását.¹⁹³

Budapest, 1990. augusztus 28.

/ Dr. Müller György /

Az 1989. évi 10% /januári/ és 12% /novemberi/, valamint az 1990. évi 16%-os béremeléssel az állami vezetők bérei az alábbiak lennének:

miniszterelnöki 139.000. -Ft

miniszteri 92.900. -Ft

államtitkári helyettes 68.600. -Ft

államtitkári 58.300. -Ft

A Hivatalnak bér tartalékolva az állami vezetők béremelésére nincs. A Pénzügyminisztérium 160.000.000 Ft-ot biztosított erre célra, amiből 80.000.000 Ft az 1990 évi 3x-i jutalmazásra és az államtitkárok béremelésére lett felhasználva.

¹⁹³ Antall József – az ország gazdasági helyzetére, valamint arra tekintettel, hogy a miniszterelnöki és a miniszteri tisztség a köz szolgálata – egyik változatot sem fogadta el. Ezzel mind a minisztériumokban, mind a kormányhivatalban a bérek tekintetében felemás helyzet állt elő. A miniszterek, illetőleg a kormányhivatal vezetőjének a bére ugyanis egyre jobban elmaradt az általuk irányított szervezet főosztályvezetőinek bérétől.

A jutalmat a miniszterek részére mindig a Hivatal biztosította, a többi állami vezető részére a saját

Hivatal biztosította a jutalmat. /ez évben volt egy teljeskörű jutalmazás/

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi 221-265

30. ÁLLAMTITOKKÖR JEGYZÉKE

MINISZTERELNÖKI HIVATAL

ÁLLAMTITOKKÖR JEGYZÉKE

1./ Kormányelőterjesztés, kormányhatározat, ha az előterjesztő, illetve a határozati javaslat előkészítője – a témától függően – „szigorúan titkos”-nak minősíti.

2./ A kormány üléséről készült szó szerinti jegyzőkönyv, hangfelvétel, összefoglaló. Az előzőek alapján írt emlékeztető akkor, ha az előkészítője így minősíti.

3./ A közigazgatási államtitkári értekezletről készített emlékeztető, ha a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára „szigorúan titkos”-nak minősíti.

4./ A kormánybizottságok és kabinetek üléseiről készített jegyzőkönyv, határozat, valamint a kormány részére készített jelentés, tájékoztató stb., ha a tervezet készítője így minősíti.

5./ A miniszterelnök, tárca nélküli miniszter, a Miniszterelnöki Hivatal államtitkárai részére készített feljegyzés, levél stb., ha azok tartalma indokoltá teszi és a minősítésre jogosított „szigorúan titkos”-nak minősíti.

6./ A Magyar Köztársaság fegyveres erői és testületei mozgósítására, az ország honvédelmi felkészítésére, a polgári védelemre és a minősített időszakokra vonatkozó összesített tervek, az ezekkel kapcsolatos javaslatok, előterjesztések, utasítások, iratok.

7./ Az ország védelmével közvetlenül összefüggő alapvető gazdasági kérdéseket tartalmazó összesített tervek, okmányok, adatok.

8./ A Magyar Köztársaság védelmével, biztonságának szervezésével, a fegyveres erők fejlesztésével, a hadiipar fejlesztésével, felkészítésével összefüggő tervek.

9./ A honvédelmi, nemzetbiztonsági, hadiipari tevékenység irányításával kapcsolatos összes irat, az ország védelmével, biztonságával összefüggő vezetés és működés, béke és háborús irányelveinek okmányai, a vezetési pontok rendszere, adatai és ezekkel kapcsolatos iratok.

10./ A fegyveres erők béke és háborús gazdálkodásába bevont üzemekre, hadiipari beruházásokra, dolgozókra, anyagi készletekre, tartalékokra vonatkozó összesített tervek és azok fontosabb részadatai.

11./ Az atomenergetika fejlesztésének és alkalmazásának biztonságát szolgáló kutatási-fejlesztési feladatokról szóló előterjesztés, jelentés stb. és azok adatai.

12./ A kormány nemzetközi kapcsolatai, szerződései, azok dokumentumai, adatai, ha jellegük megkívánja.

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók.

31. A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁSI SZERVEK TÁJÉKOZTATÁSI KÖTELEZETTSÉGÉNEK A RENDJÉRŐL

Miniszterelnöki Hivatal
Helyettes Államtitkára
038-XX/1990

Szigorúan Titkos!
Készült: 50 példányban
38 számú példányban
Kapják: a kormány tagjai
Tárgy: Emlékeztető

EMLÉKEZTETŐ

A központi közigazgatási szervek tájékoztatási kötelezettségének a rendjéről

1. A Kormány az 1990. szeptember 9-én tartott ülésén a központi közigazgatási szerveknek a sajtótörvényből származó tájékoztatási kötelezettségének érvényesítéséhez az alábbi rendező elveket állapította meg:

- A tárca ügykörébe tartozó és a jövőt érintő koncepcionális politikai jellegű kérdésekben¹⁹⁴ nyilatkozatot a sajtó részére a miniszter és politikai államtitkár tehet.
- A közigazgatási államtitkár, helyettes államtitkár a saját területükön eldöntött kérdésekről nyilatkozhatnak.
- A központi közigazgatás más érdemi munkakört betöltő dolgozói felhatalmazás alapján nyilatkozhatnak. A nyilatkozat megtétele előtt minden esetben egyeztetni kell a sajtó osztállyal, illetve a szóvivővel.
- Minden minisztériumban szóvivőnek kell működnie, akinek kinevezéséig egy főosztályvezetőt kell megbízni a szóvivői teendők ellátásával.

2. A miniszterek a Kormány által megállapított rendező elvek érvényesítéséhez a szükséges intézkedéseket tegyék meg.

3. A Kormány állásfoglalása szerint a Kormányhoz benyújtott előterjesztések tekintetében a tárcánál és a Miniszterelnöki Hivatalban az államtitokra és a szolgálati titokra vonatkozó előírásoknak következetesen érvényt kell szerezni.

Budapest, 1990. szeptember 9.
Dr. Müller György

XIX-A-127-b-038-XX/1990 44 d

¹⁹⁴ Felfogásbeli, elképzelésbeli kérdések.

32. A KORMÁNY TÁJÉKOZTATÓ MUNKÁJA EREDMÉNYESSÉGÉNEK NÖVELESE

Feljegyzés

Antall József miniszterelnök úr részére

Tárgy: A kormány tájékoztató munkája eredményességének növelése

Az elmúlt 40 esztendőben a kormány a tájékoztatási munkáját lényegében pártutastások szerint végezte a pártközpont illetékes osztályainak intenciói szerint. Az utóbbi félévben jelentősen változott a helyzet, és mivel senki nem ad utasítást a sajtónak, igen kaotikus állapotok alakultak ki a kommunikációban. Folytonosan visszatérő téma, hogy nincs tájékoztatva a közvélemény a kormány részéről, de tájékoztatlan a párt, ill. a frakció is. Ez visszatér más pártok esetében is. Az ellenzéki pártok, legutóbb az SZDSZ szombathelyi tanácskozásának is egyik témája volt a tájékoztatás és saját tájékoztatásuk hiánya.

A tájékoztatás terén uralkodó zűrzavar leküzdése a kormány egyik jelentős feladata, amire már eddig is több erőfeszítést tett. Úgy véljük, hogy a rendezetlen állapot, ami a tájékoztatás, általában a sajtó és a tömegkommunikációs eszközök terén uralkodik, egy módon rendezhető, ha a Miniszterelnöki Hivatalhoz közvetlen kapcsolódó tájékoztatási tárca nélküli miniszter vagy államtitkár kap ilyen feladatot. Az ilyen jellegű feladat ellátásával más kormányoknál is találkozhatunk, például Franciaországban, a Benelux államokban,¹⁹⁵ stb.

A tárca nélküli tájékoztatási miniszter feladatai a következők lehetnek

1./ A kormány szóvivői munkájának irányítása. Ebbe nem csak a miniszterelnöki szóvivői, hanem az egyes miniszterekhez kapcsolódó szóvivői munka összehangolása és koordinálása is beletartozik.

2./ A tárca nélküli miniszter szervezheti a heti sajtótájékoztatókat, ami az utóbbi időben kizárólagosan a szóvivői tájékoztatóra szűkül. A fentieknél lényegesen több tájékoztatást kaphat a sajtó a kormány munkájáról, amibe nem kizárólagosan a Miniszterelnöki Hivatal, hanem a többi tárca munkája is beletartozik.

3./ A tárca nélküli miniszter összehangolja a Miniszterelnöki Hivatal, valamint az egyes minisztériumok sajtóirodáinak működését.

4./ A tárca nélküli miniszter tartja a különböző szerkesztőségekkel, valamint a tömegkommunikációs intézményekkel is a kapcsolatot és olyan helyzetet kell

¹⁹⁵ A Benelux államokat Belgium, Hollandia és Luxemburg alkotják.

kialakítania, hogy a sajtó rajta keresztül értesüljön a kormányfő, ill. a kormány szándékairól, általában „filozófiájáról”.

5./ A tárca nélküli miniszternek egyik speciális feladata lenne a külföldi sajtó anyagokkal történő ellátása, ill. Magyarország imagejének¹⁹⁶ a hazai igényeknek megfelelő alakítása.

A tárca nélküli tájékoztatási miniszter feltétlenül olyan személy kell hogy legyen, aki a miniszterelnök egyik közvetlen munkatársa és a miniszterelnök abszolút bizalmát élvezzi, ugyanakkor tájékozottnak kell lennie a sajtó és más kommunikációs eszközök birodalmában, valamint nem árt, ha ő maga is tollforgató, esetlegesen olyan személy, aki mint a kormány képviselője, a nyilvánosság, előtt megfelelő módon tudja képviselni mind azokat az elgondolásokat, amelyeket a miniszterelnök és kormánya akar megvalósítani. Egy ilyen „szupermen” találása természetesen nem könnyű, de ha szükségesnek tartja Miniszterelnök úr, keresünk, figyelembe véve a meglévő merítési lehetőségeket.

A tájékoztatási miniszter vagy államtitkár apparátusa néhány személyből álló titkárságon kívül a felállóban levő sajtó- és propagandaosztályból tevődne össze, akik a fenti szervező munkát intézik, irányítják.

Javaslat: Ha a Miniszterelnök úr javaslatainkkal egyetért, még a kormányátalakítási időszakban megpróbálunk javaslatot tenni egy ilyen államtitkár vagy miniszter személyére.¹⁹⁷

Budapest, 1990. december 3.

(Aláírás)

Kodolányi Gyula

(Aláírás)

dr. Kiss György

XIX-A-150-j

MTT belső feljegyzések

1990

21

¹⁹⁶ Image, francia eredetű szó, jelentése arculat, jó hírnév.

¹⁹⁷ A miniszterelnök nem értett egyet a javaslattal, már csak azért sem, mert a kormányalakításkor komoly támadásokat kapott a „túlzott” kormánylétszám, valamint azon belül is a tárca nélküli miniszteri tisztség létrehozása miatt.

33. EMLÉKEZTETŐ A KORMÁNYZATI MUNKA JAVÍTÁSA ÉRDEKÉBEN TEENDŐ INTÉZKEDÉSEKRŐL

Emlékeztető
a kormányzati munka javítása érdekében teendő intézkedésekről

A Kormány 1990. augusztus 9-i ülésén foglalkozott a tárcák kormányülésen való képviseleti rendjével, illetőleg a minisztériumok és a sajtó kapcsolata kérdésével és a következők szerint foglalt állást:

1./ A miniszterek tartós távolléte, szabadsága, egyéb elfoglaltsága esetén a tárca képviselőjeként a tárca politikai vagy közigazgatási államtitkára járjon el. Ezt az eljárást kell alkalmazni a kormányülésen való részvételnél is.

2./ A kormányzati munka hatékonyságának javítása érdekében a minisztériumok és a sajtó kapcsolatát rugalmasabbá és gyorsabbá kell tenni. Ezért a már kialakított vagy kialakítandó minisztériumi szóvivői rendszer mellett a tárcák politikai államtitkárainak feladata az, hogy a konkrétan felmerülő kérdésekben képviseljék a minisztérium álláspontját, illetőleg időben észlelve a sajtóban megjelenő közleményeket, híradásokat, gondoskodjanak a minisztériumi álláspont megismertetéséről.

Budapest, 1990. augusztus 16.

Dr. Kajdi József

XIX-A-127-b-037-XX/1990.

34. JAVASLAT A MINISZTERELNÖKI HIVATAL IRÁNYÍTÁSÁNAK JAVÍTÁSÁRA

JAVASLAT a Miniszterelnöki Hivatal irányításának javítására

1.) A Miniszterelnöki Hivatal irányítása a közigazgatási államtitkár feladata és hatásköre. Mivel ez a feladatkör rendkívül tagolt és a Hivatal szervezete pedig összetett, operatívabbá és egyértelműbbé tehetné, ha a közigazgatási államtitkár, a kabinetfőnök, a Miniszterelnöki Titkárság vezetője, valamint a Hivatal gazdálkodásáért felelős helyettes államtitkár rendszeres, konzultatív megbeszéléseket tartana.

2.) A megbeszélés elősegítené a Hivatal döntéseinek előkészítését és a koordinált végrehajtást.

3.) A fentiek nem érintenék a közigazgatási államtitkár hatáskörét.

4.) A megbeszéléseken további személyek részvétele nem indokolt.

Budapest, 1990. december 29.

(Aláírás), (Aláírás), (Aláírás)

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

35. JAVASLAT A KORMÁNYZATI ELLENŐRZÉSI TEVÉKENYSÉG MEGOLDÁSÁRA

JAVASLAT

Miniszterelnök úr részére
a kormányzati ellenőrzési tevékenység megoldására

Az államháztartási törvény megalkotása, az önkormányzati rendszer kialakulása, az Állami Számvevőszék felállítása és a kormányzati intézményrendszer kialakulása egyaránt szükségessé teszi a jelenlegi ellenőrzési rendszer áttekintését és a jelentősnek minősíthető problémák mielőbbi megoldását. Az államháztartási reform munkálatai kapcsán igen hamar elfogadottá vált az a tény, hogy Magyarországon egy rendkívül széles körű, de igen kis hatékonysággal működő ellenőrzési rendszer működik. Igen sok a párhuzamos ellenőrzés, az ellenőrzöttek úgy érzik, hogy szinte naponta és feleslegesen kontrollálják tevékenységüket – ezzel alaposan akadályozzák a munkájukat –, míg a döntéshozók kevés és rossz minőségű információra támaszkodhatnak; ily módon általános az ellenőrzésekkel kapcsolatos elégedetlenség.

Bárhol is vizsgáljuk a Kormány tevékenységét, minden esetben természetes, hogy saját ellenőrzése van. A fejlett piacgazdaságokban ismeretlen a jelenlegi magyar helyzet, miszerint a Kormánynak semmilyen intézményes ellenőrzési szerve nincs, miközben a végrehajtásért viseli a felelősséget. Csak hatékony és folyamatos ellenőrzés segítségével lehet a felmerülő problémákat érzékelni és azokra a megfelelő megoldásokat kialakítani. A tervezett új Alkotmány kidolgozása, továbbá a költségvetési reform munkálatai keretében több ízben is vizsgálat tárgyát képezte a Kormány ellenőrzési apparátusának kérdése, de konkrét megoldási javaslat nem született, vagy csak olyan formában, amely műhelymunkának nevezhető.

A Kormány intézményes ellenőrzési lehetőségeinek megoldására a következő megoldási elgondolások merültek fel:

1./ A Kormány önálló ellenőrzési szervezetet hozzon létre a költségvetési fejezetek, intézmények, a költségvetési kiadások folyamatos ellenőrzésére. E szervezet felügyeletére vonatkozóan két variáns ismeretes:

a./ Az APEH¹⁹⁸ jelenlegi jogállásához hasonlóan a Kormány által létrehozott szervezet, mely a pénzügyminiszter irányítása alatt állna.

b./ Az önálló szervezet a Kormány önálló hivatalaként működne.

¹⁹⁸ Az APEH az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal mozaikszava. A pénzügyminiszter irányítása és felügyelete alatt álló, országos hatáskörű, de önállóan gazdálkodó közigazgatási szerv volt 1987 és 2010 között. Jogutódja a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.

2./ A Kormány a költségvetési gazdálkodás ellenőrzését a pénzügyminiszter hatáskörébe utalja, s így az ezzel foglalkozó szervezet a Pénzügyminisztérium szervezeti egységeként működik.

3./ A Kormány egy olyan ellenőrző apparátust hoz létre, amely az APEH bővítésével jár oly módon, hogy az APEH a költségvetési gazdálkodás teljes egészét mind a kiadási, mind a bevételi oldalt ellenőrzi, tehát a jelenlegi adóellenőrzést és a vállalkozási szféra által igényelt támogatások felhasználásának ellenőrzése mellett feladatul kapná a költségvetési szervek pénzügyi ellenőrzését is.

4./ Egy olyan, a miniszterelnök közvetlen irányítása alá tartozó önálló ellenőrzési hivatal létrehozása, amely egyrészt ellátná a költségvetési szervek pénzügyi-gazdasági ellenőrzését, másrészt vizsgálná a közigazgatási rendszer működésének hatékonyságát, továbbá a kormányzati irányítás szempontjából szükséges operatív ellenőrzési teendőket látna el.

A Pénzügyminisztérium törekvéseihez leginkább a 3. pontban leírt változat áll közel; egy ilyen jellegű feladat- és hatáskör bővítés az APEH vezetőinek régi vágya. Megítélésünk szerint ez azért nem lenne szerencsés megoldás, mert egyrészt a Kormány egyik tagjának felügyelete alá rendkívül nagy hatáskörrel bíró szervezet kerülne, másrészt a stabilizálódó adórendszer egy valóságos adóellenőrzést feltételez, s jelenleg az APEH ennek a legfontosabb feladatának sem képes eleget tenni. Ezért megítélésünk szerint az APEH hatáskörét nemhogy bővíteni, hanem szűkíteni kell és kizárólag az adóellenőrzésre kell azt koncentrálni.

A Pénzügyminisztérium szervezeti keretében létrehozandó ellenőrző apparátus szerinti megoldás már több ízben megvalósult és több ízben megbukott. Nem lehetséges egy szervezeti egységnek nem integrálódni az egész szervezetbe és az egész szervezetre jellemző célokat szolgálni. Ez a megoldás azt a közismert problémát rejti magában, amikor a költségvetés készítője egyben ellenőrzi önmagát. Az Állami Számvevőszék létrehozásánál az egyik alapvető indoka épp e helyzet megszüntetése volt.

Az 1. és a 4. pontban leírt megoldási lehetőségek között alapvetően az az eltérés, hogy míg az 1. pontban csak a hagyományos, pénzügyi-gazdasági ellenőrzési tevékenység szerepel, addig a 4. pontban leírt változat ennél többre kíván vállalkozni és megfelelni annak a ténynek, hogy a Kormány, a kormányzati munka nem csupán a pénzügyi-gazdasági részt jelenti; a Kormány a közigazgatás egészét kell, hogy irányítsa. Ennek megfelelően a fejlettebb megoldás feltétlenül az lenne, ha a pénzügyi-gazdasági ellenőrzés mellett a közigazgatás sajátos tevékenységére vonatkozóan is képes lenne egy szervezet ellenőrzési tapasztalatokat gyűjteni, mert ebben az esetben jóval megalapozottabb javaslatok alakíthatók ki a közigazgatási szervezetrendszer fejlesztésénél.

A Kormány álláspontjának kialakítása az államháztartási törvény ez év őszén történő tárgyalása miatt sürgető. Tekintettel arra, hogy a kormányzati ellenőrzés kérdése átfogóan érinti valamennyi tárca területét és érdekeit, kézenfekvő megoldás az, ha a korábbi eljárásnak és gyakorlatnak megfelelően – a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára kap megbízást a javaslat kidolgozására, az ehhez szükséges munkacsoport létrehozására, működtetésére és a kialakított elgondolásnak döntésre való benyújtására.¹⁹⁹

Kajdi József
(aláírás)

XIX-A-150-C
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1990 évi 221-265

¹⁹⁹ A javaslat csak jóval később, 1992 végén – egy új előterjesztés keretében – került elfogadásra.

III. A TANÁCSADÓI TESTÜLET

36. LEVÉL O'SVÁTH GYÖRGYNEK

Prime Minister of the Hungarian Republic
Budapest, 1990. június 1.
ME-461/1990.

O'sváth György Úrnak
Nontagne aux Ombres 13
1150 Bruxelles

Tisztelt O'sváth Úr,

Felkérem, hogy 1990. június 1-től mint személyes tanácsadóm, a „Magyar Miniszterelnök mellé felkért személyes Tanácsos” címen a magyar kormány rendelkezésére álljon. Tanácsadói tevékenysége elsősorban a magyar és nemzetközi pénzügyi és gazdaságpolitikai, más általános nemzetközi, a magyar alkotmány- és pártpolitikai, valamint egyéb általános politikai és jogi kérdésekre fog kiterjedni. Tevékenysége nem terjed ki, hogy hivatását érintő összeférhetetlenség kizáródjon, a Magyarország és az Európai Közösség viszonyát közvetlenül érintő kérdésekre.

Különben az a célom, hogy mellettem betöltött tanácsadói tevékenysége az Európai Közösség Bizottságában²⁰⁰ kifejtett tevékenységét ne érintse vagy befolyásolja, és hogy minden esetleges összeférhetetlenség kizáródjon. Elfogadom az EKB-ban kifejtett tevékenységének elsődlegességét.

Tanácsadói tevékenysége a Miniszterelnökkel történő megállapodás alapján történik és időszakos, továbbá a Miniszterelnökkel közölt visszavonásig érvényes.

Tanácsadói tevékenységéért a magyar kormány jövedelmet vagy tiszteletdíjat nem juttat, ellenben az országban tartózkodása ideje alatt irodahelyiséget, titkárságot, közlekedési eszközt és elszállásolást, az adminisztratív és költségvetési keretek

²⁰⁰ Az Európai Közösségi Bizottság az Európai Közösség döntés-előkészítő, végrehajtó, döntéshozó és képviselői szerve volt. Jogutódja az Európai Bizottság.

figyelembevételével, biztosít. Ugyancsak technikai és adminisztratív támogatást nyújt a kormány érdekében esetleg külföldön kifejtett tevékenységére a kormány külföldi képviselőin keresztül.

(Aláírás)

Dr. Antall József

XIX-A-150-j

B sorozat

AJ személyes levelezése

1990. V. – X.

12.

valamint: SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

37. LEVÉL TAR PÁLNAK

Prime Minister of the Hungarian Republic
Budapest, 1990. június 1.
ME-461/1990.

Tar Pál úrnak
46 Rue du Théâtre
75015 Paris

Tisztelt Tar Úr,

Felkérem, hogy 1990. június 1-től mint személyes tanácsadóm, a „Magyar Miniszterelnök mellé felkért személyes Tanácsos” címen, a magyar kormány rendelkezésére álljon. Tanácsadói tevékenysége elsősorban a magyar és nemzetközi pénzügyi és gazdaságpolitikai, valamint más általános nemzetközi kérdésekre fog kiterjedni.

Az a célom, hogy mellettem betöltött tanácsadói tevékenysége az BNP-ben²⁰¹ kifejtett tevékenységét ne érintse vagy befolyásolja, és hogy minden esetleges összeférhetlenség kizáródjon.

Tanácsadói tevékenysége a Miniszterelnökkel történő megállapodás alapján történik és időszakos, továbbá a Miniszterelnök által közölt visszavonásig érvényes.

Tanácsadói tevékenységéért a magyar kormány jövedelmet vagy tiszteletdíjat nem juttat, ellenben az országban tartózkodása ideje alatt irodahelyiséget, titkárságot, közlekedési eszközt és elszállásolást, az adminisztratív és költségvetési keretek figyelembe vételével biztosít. Ugyancsak technikai és adminisztratív támogatást nyújt a kormány érdekében esetleg külföldön kifejtett tevékenységére a kormány külföldi képviselőin keresztül.

(Aláírás)
Dr. Antall József

XIX-A-150-j
B sorozat
AJ személyes levelezése
1990. V. – X.

²⁰¹ BNP, Banque Nationale de Paris, francia bankintézmény. Tar Pál 1960-ban kezdett a pénzügyintézetnél dolgozni, 1984 és 1991 között annak igazgató-helyettese volt.

12.

valamint: SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

38. LEVÉL BATTHYÁNY ÁDÁMNAK

A Magyar Köztársaság Miniszterelnöke
Batthyány Ádám Úrnak
Princz Eugen str. 14.
1040 Wien

Tisztelt Batthyány Úr!

Felkérem, hogy 1990. június 1-től mint személyes tanácsadóm, a magyar kormány rendelkezésére álljon.

Tanácsadói tevékenysége elsősorban a magyar és nemzetközi pénzügyi és gazdaságpolitikai kérdésekre fog kiterjedni. Az a célom, hogy a mellettem betöltött tanácsadói tevékenysége ne érintse vagy befolyásolja egyéb üzleti tevékenységét, és hogy minden esetleges összeférhetetlenség kizáródjon.

Tanácsadói tevékenysége a Miniszterelnökkel történő megállapodás alapján történik és időszakos, továbbá a Miniszterelnök által közölt visszavonásig érvényes.

Tanácsadói tevékenységéért a magyar kormány jövedelmet vagy tiszteletdíjat nem juttat, ellenben az országban tartózkodása ideje alatt – tanácsadói tevékenysége ellátása céljából – irodahelyiséget biztosít.

Budapest, 1990. június 15.
Dr. Antall József

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

39. LEVÉL HIERONYMI OTTÓNAK

Hieronymi Ottó úrnak
36, Avenue Krieg
1208 Genf

Tisztelt Hieronymi úr!

Felkérem, hogy 1990. augusztus 1-től mint a Magyar Köztársaság Miniszterelnöke személyes tanácsadója, tanácsaival, független meglátásaival segítse munkánkat, elsősorban a magyar és nemzetközi pénzügyi és gazdaságpolitikai, valamint más nemzetközi kérdésekkel kapcsolatban.

Tanácsadói tevékenységét szabad idejében végzi el, illetve olyan módon, hogy ez a Battelle-Europenál²⁰² kifejtett tevékenységét ne érintse, minden összeférhetetlenség kizárásával.

Tanácsadói tevékenysége a Miniszterelnökkel történő megállapodás alapján történik és időszakos, továbbá a Miniszterelnök által közölt visszavonásig érvényes.

Tanácsadói tevékenységéért a magyar Kormány jövedelmet vagy tiszteletdíjat nem juttat, ellenben az országban tartózkodása ideje alatt irodahelyiséget, titkárságot, közlekedési eszközt és elszállásolást, az adminisztratív és költségvetési keretek figyelembe vételével biztosíthat. Ugyancsak technikai és adminisztratív támogatást nyújt a Kormány érdekében esetleg külföldön kifejtett tevékenységére a Kormány külföldi képviselőin keresztül

Budapest, 1990. augusztus 1.

(Aláírás)
(Dr. Antall József)

XIX-A-150-j
B sorozat
AJ személyes levelezése
1990. V. – X.
12

²⁰² A Battelle Kutatóintézetet Gordon Battelle (1883–1923) acélgyártó 1923-as végrendelete alapozta meg, maga az intézet 1929-ben alapult meg. Az intézet székhelye az Ohio államban lévő Columbus városában van. A Battelle tudományos és technológiai kutatási területei mára lefedik az ipari és fogyasztói szféra szinte összes területét. Fókuszában a feltörekvő tudományterületek feltárása, a technológiák fejlesztése és forgalmazása, valamint a laboratóriumi kutatások állnak.

40. A TANÁCSADÓ TESTÜLET MUNKÁJA

A TANÁCSADÓ TESTÜLET MUNKÁJA

A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület tevékenysége igen kiterjedt. Munkájának egy része tanácsadás a miniszterelnök úr számára. Ezek a következő fontosabb kérdések:

- 1/ külpolitikai és külgazdasági jellegű tanácsok, konzultációk;
- 2/ nemzetbiztonsági jellegűek;
- 3/ különböző környezetvédelemmel foglalkozó kérdések;
- 4/ az ország műszaki-gazdasági fejlesztésével összefüggő tanácsadás, pl. telefonhálózat kiépítése, stb.
- 5/ személyi kérdésekkel összefüggő tanácsok adása;
- 6/ a sajtó- és propagandamunkával összefüggő tanácsadás;
- 7/ a hazai kulturális és tudományos élettel összefüggő általános elvi és személyi kérdésekben történő tanácsadás.

Gazdasági tanácsadást a Gazdaságpolitikai Titkársággal együttműködve elsősorban a külföldi tanácsadók végeznek, így Tar Pál, Hieronymi Ottó és O'sváth György.

A testület munkájának másik feladatcsoportja különböző, a miniszterelnök úr számára fontos, de sem Titkárságának, sem Kabinetirodájának hatókörébe nem tartozó olyan ügyek elintézése, amelyek a fenti tanácsadási témakörhöz tartoznak. Adott esetben külföldi beruházókkal történő első tárgyalások és azok elirányítása megfelelő hatóságokhoz; követségekkel nem külügyi jellegű kapcsolattartás stb.

A felsorolt témakörökben szükség esetén tájékozódás és referátumok készítése a feltárt helyzetről, ill. a miniszterelnök úr erre vonatkozó utasításai szerint esetleges koordinációs feladatok ellátása egy-egy kérdésben.

A tevékenység végrehajtása során felmerülő problémáink:

A Tanácsadó Testület a hazai kormányzati munkában teljesen újszerű, bár külföldön egyre több és egyre nagyobb szerepet kapnak a tanácsadók, nemcsak amerikai, francia vagy az utóbbi időben a szovjet kormányzatra gondolunk, hanem például Havel²⁰³ elnök Schwarzenberg²⁰⁴ által megszervezett, elsősorban külföldiekből álló szűk tanácsadó testületére.

²⁰³ Václav Havel (1936–2011) cseh író, emberjogi aktivista, a Charta 77 ellenzéki mozgalom szóvivője. Öt és fél évet töltött börtönben. A bársonyos forradalom egyik vezetője, 1989 és 1992 között csehszlovák, 1993 és 2003 között cseh elnök volt. A Visegrádi Négyek egyik alapítója.

²⁰⁴ Karel Schwarzenberg (1937–) cseh politikus. 1990 és 1992 között Václav Havel elnöki irodájának a vezetője, 2007 és 2009, illetve 2010 és 2013 között cseh külügyminiszter volt.

A magyar gyakorlatban kialakulatlan tanácsadói munka következtében nincs deklarálva a kormányzati munkában ez a tevékenység. Ennek problémái jelentkeztek például éppen a taxis-blokádot megelőzően. A felmerült nehézségek következtében a Tanácsadó Testület munkájának az eredményessége /"hatásfoka"/ kicsi.

Megoldatlan a Tanácsadó Testület megfelelő színvonalú informáltsága, ami részben a horizontális információáramlás általános kormányzati problémáival és az egyes tárcák önmagában is elszigetelődésre hajlamos működésével függ össze, mintegy a korábbi időszak hagyományaként.

Másrészt a Tanácsadó Testület a novemberi átalakítás óta is csak korlátozott mértékben jut közvetlen információkhoz a kormány egészének munkájáról, döntéseiről és a döntéseit befolyásoló, a vitákban felmerülő problémákról. Problémát jelent számunkra, hogy a Tanácsadó Testület által készített vélemények, javaslatok és egyéb feljegyzések sorsáról a visszajelzés kicsi.

Ez persze ennek a munkatípusnak a nagy szabadságfokából is következik és abból is, hogy az elmúlt hónapok alatt a rendszerváltozásból adódó rendkívüli miniszterelnöki leterheltség következtében a más kormányzatokban a tanácsadó testület és a miniszterelnök /elnök, stb./ között szokásos heti, kétheti reguláris, nagy áttekintésű, közvetlen megbeszélések ilyen sűrűséggel egyszerűen nem jöhetnek létre. Javasoljuk viszont, hogy a miniszterelnök úr bizonyos kormányzati és stratégiai problémák kötetlen megbeszélését tegye lehetővé a Tanácsadó Testület tagjaival, 2–3 hetenként. Ami már csak azért is célszerű lehet, mert a Tanácsadó Testületben számos javaslat, ötlet halmozódik fel egy-egy témakörben, ami így kihasználatlanul hever.

XIX-A-150-j

MTT belső feljegyzések

1990

21

41. A TAXISBLOKÁD ELEMZÉSE

Az 1990. OKTÓBER 25–28-i ORSZÁGOS KÖZLEKEDÉSI BLOKÁDRÓL²⁰⁵ készített gyors elemzés és ezekből következő feladatok

Az előzetes gyors elemzések és megbeszélések alapján már történtek intézkedések; az alábbiakban a Tanácsadó Testület részletesebb elemzéseit közöljük és a hozzá kapcsolódó feladatokat.

1/ A blokádnak megszületése több tényező összejárásának az eredménye volt:

- a társadalmi közélgedetlenség a romló életfeltételek miatt, s egyidejűleg, a „régirend képviselőinek” a változatlan hatalomban léte a munkahelyi és számos igazgatási-irányítási területen;
- a kormány hitelessége és szakértelme elleni általános offenzíva, amely az értelmiség egyes csoportjainak hosszú ideje folyó, aktív, kormányt leértékelő állásfoglalására támaszkodik;
- a minisztériumokban egyre aktívabban folyó kormányellenes tevékenység, amelyet folyamatosan jeleztünk; kormányzati szervezési problémák, a parlamenti frakciók munkájának és kormánykapcsolatuk súlyos hiányosságai;
- az MDF /Bem tér/ szétesettsége,²⁰⁶ teljesen hatástalan működése, valamint a frakcióval és a kormánnyal való együtt működésének a hiánya;
- az ellenzék, pontosabban az SZDSZ kormánybuktatási terve;²⁰⁷
- az aktivizálódó „szélső”-ben bekapcsolódása; gondos, legalábbis 3 hete folyó, a blokádot előkészítő stratégiai tervező munkája.²⁰⁸

²⁰⁵ 1990-ben a megduplázódott az olaj világpiaci ára, aminek következtében Magyarországon is jelentős, áremelésre került sor. A benzin esetében 65, a gázolajnál pedig 90 százalékos áremelésre került sor. A drágulás elleni tiltakozásul a taxisok és a fuvarozók három napra megbénították Budapestet és az ország legtöbb városát. A tiltakozás október 28-án az Érdekegyeztető Tanács ülésén elfogadott kompromisszum után fejeződött be. Ennek értelmében a kormány október 29-én 12 forinttal csökkentette a megemelt benzinárakat, s a kormány ígéretet tett arra is, hogy a demonstráció résztvevőit nem vonják felelősségre. A taxisblokádnak háttéreseeményeinek teljes feltárása a mai napig nem történt meg.

²⁰⁶ Antall József egyben az MDF elnöke is volt. A kezdeti időszakban a miniszterelnöki teendők ellátása és kormányfői leterheltsége miatt nem tudott elegendő időt szentelni a pártirányításra, illetve a kormányzati struktúra és a pártközpont között sem alakult ki megfelelő kommunikáció.

²⁰⁷ Az SZDSZ vezetősége már a taxisblokádnak első napján kiadott egy nyilatkozatot, melyben a kormányt lemondásra szólította fel. A taxisblokádnak addig a pillanatig gyakorlatilag gazdasági követelés volt, ekkortól viszont politikai színezetet kapott.

²⁰⁸ A dokumentum szerzője itt vélhetőleg a titkosszolgálatoktól időközben eltávolított egykori szolgálati emberekre utalhat, ugyanis a blokádnak szakszerű előkészítése és végrehajtása közvetett bizonyíték volt az érintettségükre.

Az elégedetlenség növekedésével szemben a kormány nem tett lépéseket, viszont a különböző rádió és tv-műsorok, valamint a sajtó számos robbanás „előrejelzése”²⁰⁹ nem került feldolgozásra. Ráadásul a „hadműveletek” elvonták figyelmünket /pl. antiszemitizmus, nacionalizmus stb./ holott gazdasági problémák húzódtak meg a mélyben és mi a felszíni ügyekre reagáltunk.

Pozitívumok: A blokád világhosszá tette a társadalom politikailag érzékeny tömegei előtt a veszélyhelyzetet, és a kormány mellé állított sok ellenzéki szimpatizánst is. A fegyelmetezett tüntetésnek döntő hatása volt a válság megoldásában.

2/ Fontos és folyamatos probléma-forrás az, hogy nem végzett és nem végez a kormány, a frakció, a koalíció és az MDF ellenzékelemzést, illetve várható-esemény előrejelzést, így nem tudtuk a dolgok kezdetén, hogy a szóban forgó csoport „taxi-sok”/ gazdaságának látszó akciója mögött a valódi történés egy alkotmány- és törvénysértéssel párosult „puccskísérlet” lehet, s ezért a mögöttes erők első felbecslése hibás volt. Ugyanezért az is jelezhető, hogy az ez ügyben július óta ismert tempírozás²¹⁰ bekövetkezése egyben valószínűsíti, hogy rövidesen várható a következő kormánybuktatási lehetőséget is hordozó válság kiprovokálása. Nem tudtuk előre, de néhány órán át még benne sem arról, hogy kik, miképpen, hogyan szervezik a puccskísérletet. Külön kérdés az, hogy hogyan lehetséges, hogy a nemzetbiztonsági szolgálat nem tudott a blokád szervezéséről – aminek előkészületeiről állítólag még a MR²¹¹ is hírt adott egy Napközben műsorban²¹² –, még csak nem is jelezte előre a blokád lehetőségét, tudomásunk szerint. Egyébként is hiányzott a kormányt gyorsan informáló hírháló, sok egyedi és esetleges hír alapján alakult a kormány döntések előtti hangulata, sok ellentmondó hír forgott közkézen és túl lassú volt a tisztázás lehetősége, pedig pl. utóbb kaptunk olyan hírt, hogy a blokád résztvevőinél – legalább is egy-két helyen – fegyver is volt.

Pozitívumok: a kormány a nehéz tárgyalási helyzetben jól vizsgázott. A válságot az épületben együtt átélte kormánytagokat és segítőiket a nehéz katarzis lelkileg megerősítette. A szükséges személycseréket most mindenki el fogja fogadni.

Feladatok: Az 1–2. pontban leírtakkal kapcsolatban.

²⁰⁹ A sajtó hetekkel az áremelés előtt valóságos pánikhangulatot gerjesztett a közvéleményben, aminek hatására az ország olajtartaléka a pánikszerű felvásárlásoknak is köszönhetően, a minimumra – három napra – csökkent.

²¹⁰ A tempírozás jelentése: időzítése

²¹¹ MR: a Magyar Rádió rövidítése.

²¹² A Napközben interaktív műsor 1984-ben indult, alapító szerkesztője Petress István (1933–2002). A Kossuth Rádió élő, szolgáltató magazinja minden hétköznap 9-től 11 óráig tart.

a/ Folyamatos közvéleménykutatást kell végeztetni; lehetőleg mindig két független intézettel. Megvizsgáljuk az MKI²¹³ helyzetét; a Testület a közvéleménykutatások koordinálását vállalja.

b/ Műsorelemzést végezzen az újonnan megszervezett Sajtóiroda tájékoztatási csoportja folyamatosan a tv, ill. rádió hírek, híradó, ill. politikai adásairól. A műsor elemzéshez a Tanácsadó Testület is ad szempontokat.

c/ Sajtó elemzés is szükséges, de nem egyszerű tartalmi kivonatolás, mert azt az MTI Sajtófigyelő elvégzi. Ez a feladat is a Sajtóirodára vár.

d/ Kormányintézkedésekről az említett adatok felhasználásával a Tanácsadó Testület végezzen politikai hatáselemzést.

3/ A válság során kiemelt jelentősége volt annak, hogy az ún. elnöki katonai iroda²¹⁴ tartós működése következtében egyrészt közvetlen, a kormányt teljesen hatástalanító, párhuzamos honvédség-irányítási vonal működik, másrészt ugyanezért meggyengült a honvédség kormány-lojalitása, s ez egyben a rendőrség főtisztjei kormány-lojalitását is megszüntette. Utóbbi ellen, bár erre a jogi lehetőség is megvolt, a kormány a válság alatt és azóta sem lépett fel, eltűrve ezzel egy definit lázadást,²¹⁵ s demonstrálva alapvető gyengeségét és tehetetlenségét. Miután az „iroda” várható problémáit már júliusban és azóta is jeleztük, most nem kell részletezni. De megjegyezzük, hogy az események a várható módon játszódtak le és még egy hasonlót a kormány csak kis valószínűséggel tud elviselni. A jelzettek és az események alatt történtek következtében a rendőrség és a katonaság bevetettségét bármilyen esetre gondolva teljesen újra kell értékelni. Elkerülhetetlen személyi konzekvenciák levonása is.

4/ Úgy tűnik, hogy a válság kirobbanásának jelentős szerepe volt a kormány, ill. a minisztériumok mindegyikére jellemző – sajátos, de mindenütt fellelhető – adminisztrációs, bürokratikus ügyintézésen túli lassítás.

A kormány egyes tagjai ún. katasztrófa-vakságban szenvednek, nem hisznek saját küldetésükben, a feladatok végig vihetőségében, mechanikusan végzik munkájukat stb., s ez óhatatlanul érződik nyilvánosság előtti magatartásukban is. Sajnos,

²¹³ Magyar Közvéleménykutató Intézet, amely az Antall-kormány megalakulása után is a kormányhivatal felügyelete alatt működő szervezet volt. Ez a függelmi viszony viszont akaratlanul is megkérdőjelezte az MKI által végzett közvélemény-kutatások objektivitását. Éppen ezért a miniszterelnök döntése alapján az MKI később megszüntetésre került.

²¹⁴ A Köztársasági Elnöki Hivatal struktúrájában lévő Elnöki Katonai Iroda egy magas rangú hivatásos katona, katonai szárnységed, Pick Róbert irányításával működött. Hatásköre a köztársasági elnök, mint a hadsereg főparancsnokának a rendkívüli, vagy hadiállapot esetén előre elkészített intézkedések, rendeletek naprakész állapotú frissítésére terjedt ki.

²¹⁵ Végleges, döntő lázadás.

az elmúlt hónapokban nem történt semmi érdemi a monopóliumok²¹⁶ ellen, nem segítettük a régi vezetők cseréjét, akcióink többsége legfeljebb elkezdett, de végig nem ellenőrzött és egészében előre meg nem tervezett volt stb. Ez válsághelyzetben törvényszerűen zavarodottsághoz, kapkodáshoz, a helyzet kontrollja elvesztéséhez vezet.

Át kell szervezni nemcsak a kormányt, hanem egyes minisztériumokat és főként az apparátusokat, ami óhatatlanul érintheti a politikai poszton lévőket is – egyes minisztereket és politikai államtitkárokat –, de gyökeres beavatkozás szükséges az ún. adminisztratív posztokon, ahol kevesen kiválóan működtek és működnek, de sok helyen vagy szakszerűtlenség, vagy a kormány elleni működés vagy mindkettő látható. Erre vonatkozóan sok információ gyűlt össze a Tanácsadó Testületben, melyekből csak két illusztrációként kiragadott példa:.....²¹⁷

Feladatok:

a/ Át kell világítani a különböző szintű szervezetek működését a válságban; feladataikat felül kell vizsgálni és ellenőrizni.

b/ Következő lépésben a feladatokat, ellátó személyek tevékenységét lenne célszerű megvizsgálni, és ahol szükséges, megfelelő személycserét elvégezni. Ellenkező esetben a minisztériumok működése továbbra is lassú, sőt akadályokat gördítő marad.

5/ Nem volt válságtáb, sem válságkezelő infrastruktúra, ...²¹⁸ ami működött, az a HM-ből átküldött kis csapat volt. Létrehozandó egy kis információs /telefon/ központ nagy rugalmassággal.

6/ Tájékoztatási munkánk igen gyenge, remélhető rövidesen változik. Meg kell azonban jegyezni, hogy ennek is szerepe lehetett abban, hogy legelszántabb híveink előtt is lejárattuk magunkat.

Ugyanakkor a belső tájékoztatásnak elégtelen, a horizontális információ áramlásnak nincs megfelelő stratégiája. A jövő héten érkező Szekeres-testvérek²¹⁹ adjanak tanácsot ebben a tekintetben.

7/ A Tanácsadó Testület besorolása, szerepköre és informáltsága sem volt oly magas a blokád előtti időben, és ezért

– nem adhatott tanácsot a bejelentés előkészítéséhez,

–²²⁰

Üdvözljük az ennek javítására azóta tett lépéseket.

²¹⁶ A monopólium görög eredetű szó, jelentése: meghatározott termékek esetében versenytárs nélküli eladó.

²¹⁷ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

²¹⁸ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

²¹⁹ Szekeres Szabolcs és Szekeres Zsolt. Az életrajzi adatokat ld. az életrajzoknál.

²²⁰ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

További politikai elemzéseket kell végezni pl. arról, hogy a liberális és a szocialista ellenzék²²¹ szövetségre lépett, és a koalíciót még ebben az évben meg akarja buktatni. Ha ez a hír igaz, s a jelenleg lezajlott kísérlet e mellett szól, akkor néhány héten belül újabb támadás várható.

8/ A miniszterelnök kórházi interjújának²²² döntő szerepe volt a válság lélektani kimenetelében. Ez igazolta azt a régi javaslatunkat, hogy a miniszterelnök és a kormánytagok megnyilatkozásai életszerű helyzetben, közérthetően történjenek, és érzelmi sugallatuk az legyen, hogy a kormány és a polgárok gondjai közösek.

9/ Stílust is kell váltani. Ezt a nyilvános szereplés is jelezte. A polgárokkal, a lakossággal való nyílt bizalmat sugalló kapcsolat a kormányzás elengedhetetlen része.

Helytelen volt, hogy a kormány minden megtehető feltétel nélkül beleegyezett az egyeztető tárgyalások teljes tartalmának a nyilvános közvetítésébe, hogy minden plenáris ülés legyen, s így színjáték szakmai részletezés nélkül, hogy nem kötöttük meg a többi fél delegációjának a létszámát, stb. Zárt tárgyalásra tárgyalópartner, nyilvános szereplésre szerepelni jól tudó, gyorsan visszavágni képes, a kialakuló benyomásokra figyelni, a nézőnek megjelenő képet mérlegelni tudó, vonzó külsejű ember küldendő. Nem hagyható figyelmen kívül a fáradás sem a szereplőknél, illetve a tárgyalásban résztvevőknél, sem a kormánynál! Ilyen helyzetben szükséges, hogy e szempontból a kormányt, mint csoportot figyelemmel kísérő pszichiáter is legyen a válság-stábben.

Feladat:

A felállítandó és sajnálatosan késő Sajtóiroda nemcsak a tájékoztatást, hanem a stílusváltást, az image váltást is szolgálná. A kormányiszóvivő, ill. miniszterek fel-lépését nemcsak tartalmi szempontból készítse elő ezen intézmény, hanem formai, megjelenési előadói tanácsokat is adjon.

Budapest, 1990. november 12.

összeállították: Czakó Gábor Ferencz Csaba Kiss György Kodolányi Gyula

XIX-A-150-j

MTT belső feljegyzések

1990

21

²²¹ A Szabad Demokraták Szövetségére és a Magyar Szocialista Pártra való utalás.

²²² A taxisblokáde ideje alatt Antall József kórházi gyógykezelésen volt. 1991. október 25-én Feledy Péter (1943–) készítette az ún. „pizsamás interjút”, amelyben a miniszterelnök a kórházi betegszobában értékelte az országban kialakult helyzetet és a válságot megoldó kompromisszumot elemezte.

IV. TOVÁBBI ÁTALAKÍTÁSOK, A KAPCSOLATFELVÉTEL A SZEKERES-FIVÉREKKEL

42. EMLÉKEZTETŐ A KORMÁNYZATI DÖNTÉSEK MEGALAPOZOTTSÁGÁNAK ERŐSÍTÉSÉRŐL

Tárgy: A kormányzati döntések megalapozottságának erősítéséről

EMLÉKEZTETŐ

eljárás a kormányzati döntések megalapozottságának erősítéséről

A Kormány az Ülések alaposabb előkészítése érdekében 1990. november 8-ai ülésén az alábbiak szerint foglalt állást:

1. Fokozott figyelmet kell fordítani a Kormány elé kerülő előterjesztések ügyrendnek megfelelő előkészítésére. Az előterjesztésekre szakmailag megalapozott és – ha szükséges – a miniszterrel egyeztetett véleményt kell tenni. Az előterjesztések tárcaközi egyeztetésekor a jövőben a miniszter és az államtitkárok, illetve a közigazgatási államtitkár általános helyettes államtitkára tegyen észrevételt.

2. Kormányülésre helyettes államtitkárnál kisebb rangú személy meghívására a minisztériumok, országos hatáskörű szervek szakértői minőségben sem tehetnek javaslatot.

Budapest, 1990. november 22.

Dr. Kajdi József

XIX-A-127-b-041-XX/1990

43. ANTALL JÓZSEF UTASÍTÁSA A KINEVEZÉSEKRŐL

165-XX/1990.

Kapták: miniszterek, tárca nélküli miniszterek, az összes minisztérium politikai és közigazgatási államtitkára

Budapest, 1990. november 26.

Tisztelt Miniszter Úr!

Tisztelt Államtitkár Úr/Asszony!

Engedje meg, hogy utaljak kormányülésen elhangzott kérésemre, amely szerint a kormányátalakítás befejezéséig semmiféle országos, vagy országos jelentőségű intézmény, vállalat élére a miniszterelnökkel történő előzetes egyeztetés nélkül ne hajtsanak végre kinevezést.

Kérem a fentiek szíves megtartását.

Köszönti:

(Antall József)

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

161-220

44. INFORMÁCIÓÁRAMLÁS A MINISZTERELNÖKI HIVATALBAN

FELJEGYZÉS

Antall József miniszterelnök úr részére

Tárgy: Információáramlás a Miniszterelnöki Hivatalban

A novemberi átszervezések nyomán még nem alakultak ki az információáramlás csatornáit, és ez zavart okoz működésünkben.

Külgügyi tanácsadói mivoltomban a sajtóból, ill. más forrásokból szereztem tudomást a Miniszterelnök úrnak december elején a balti miniszterelnökökhöz írt leveléről, a belga miniszterelnökhöz küldött leveléről, valamint a szovjet-magyar együttműködési szerződés Külügyminisztériumban készített és hozzánk átküldött tervezetéről. Ebből kifolyólag többször olyan helyzetbe kerültem, hogy csak ügyelbajjal tudtam fenntartani a tisztemmel járó informáltság látszatát.

....²²³ nemzetbiztonsági tanácsadó eddig egyetlen egy esetben vett részt a Nemzetbiztonsági Tanács ülésén. A három miniszter nem tartotta szükségesnek, hogy bevonja őt és Tar Pált a telefonpályázat végső elbírálásába, pedig megkérdezésünkkel fontos iparpolitikai, technológiapolitikai és külgazdasági szempontok befolyásolhatók volna az általunk rendkívül kényesnek sikeredett döntést.²²⁴ szakértőként a kormányülés vitájára meg kellett volna hívni.

Szeretnék leülni Forrai Istvánnal és Kajdi Józseffel, hogy direktívák alapján állapítsuk meg a minisztériumok számára, hogy milyen esetekben kell tanácskozássba bevonniuk vagy informálniuk a Tanácsadó Testületet. Úgy tudom, hasonló információs zavarokkal találkozik a Gazdaságpolitikai Titkárság működése is.

Budapest, 1990. december 21.

Kodolányi Gyula

Kapja: Kajdi József, Forrai István

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi 221-265

²²³ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

²²⁴ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

45. SZEKERES SZABOLCS LEVELE ANTALLNAK

INFORMATION FOR INVESTMENT DECISIONS²²⁵

POBox57135 Washington, D C 20037 Telex64383 (202) 828-8300

818 Connecticut Ave., N.W. Washington, D C 20006 Fax (202) 775-5175

1990. június 7.-én

Antall József úrnak

A Magyar Köztársaság miniszterelnöke

Parlament

Budapest V.

Kossuth Lajos Tér

Kedves József!

Zsolt öcsém nevében is szeretném tolmácsolni hálánkat azért, hogy időt találtál arra, hogy meghallgassad az elképzeléseinket, ötleteinket. Szintén hálásak vagyunk az útmutatásért és a segítségért, amelyeket ezekben az ügyekben kaptunk.

Reméljük, hogy abban a szép és nehéz feladatban, amely előttetek áll, valamilyen módon mi is segíteni tudunk. Ha bármit tehetünk innen Washingtonból, mindig rendelkezésedre állunk.

Öszinte tisztelettel,

(Aláírás)

Szekeres Szabolcs

Igazgató

XIX-A-150-j

B sorozat

AJ személyes levelezése

1990. V. – X.

12.

²²⁵ Information for Investment Decisions (IID) tanácsadó céget Szekeres Szabolcs alapította 1976-ban Washingtonban. Később testvérei, Szekeres Zsolt és Szekeres János, is szerepet vállaltak benne. Az IID ügyfelei elsősorban dél-amerikai, de ezen túl afrikai, ázsiai és európai országok közigazgatási szervei voltak, melyeknek a cég projektelemzési, projektszűrési, oktatási és intézmény-fejlesztési szolgáltatásokat nyújtott, többnyire a Világbank, vagy a Dél-amerikai, Ázsiai, Afrikai vagy Európai Fejlesztési Bankok finanszírozásában.

46. JAVASLATTERVEZET A MINISZTERELNÖKI HIVATAL MŰKÖDÉSÉNEK FELJAVÍTÁSÁRA

Javaslattervezet a Miniszterelnöki Hivatal Működésének Feljavítására (részletek) (ÖSSZEFOGLALÁS)

Bevezetés

A Miniszterelnök úr kérésére, Szekeres Zsolt és Szabolcs, a washingtoni IID Inc. tanácsadó cég munkatársai, látogatást tettek a Miniszterelnöki hivatalban, 1990. november 22. és 27. közt, abból a célból, hogy a hivatal működésének javítására ajánlatot tegyenek. E jelentésben közlik észrevételeiket és javasolataikat.

Helyzetfelmérés

Közmegegyezést találtunk abban a tételben, hogy ideje lenne annak, hogy új szervezésre, munkamódszerekre és kisegítő eszközállományra lenne szükség ahhoz, hogy a hivatal működése hatékonyabban végezhesse feladatát. Az észlelt fontosabb gondok a következők:

- (1) Fő munkaterületi fogyatékoságok: sajtó, tárcák koordinálása
- (2) Szervezési hibák: túlközpontosítás, feladatkörök homályossága
- (3) Munkamódszerbéli fogyatékoságok: a döntés-előkészítés, információ forgalma
- (4) A biztonság elégtelen: irodahelyiségek őrzése, személyzet ellenőrzése
- (5) A munkaeszközi háttér nem elégséges: távbeszélők, számítógépek
- (6) A költségvetési mechanizmus nem a szükségleteket szolgálja

A javasolt megoldás

A javasolt megoldás egy több ütemű munkaprogramot igényel. Azért kell a feladatokat ütemesen elvégezni, hogy a feladat könnyebben áttekinthető legyen, gyorsan legyen használható és látható eredménye, és az egymást követő munkafázisok az előzők tapasztalatán alapuljon. A következő munkafázisokat látjuk célszerűnek:

- (1) Diagnosztika és gyorsintézkedési javaslat.
- (2) A sajtóval, külvilággal való viszony gyors javítása.
- (3) Szervezési és munkamódszer javítási javaslatok részletes kidolgozása.
- (4) Számítógépesítés.
- (5) Távbeszélőrendszer felújítása.

Ezen feladatok közül az első kettőt azonnal el lehetne indítani, míg a többit, akár párhuzamosan is, az első feladat végeztével lehetne elkezdni. (..)

Javaslattervezet a Miniszterelnöki Hivatal Működésének Feljavítására

A. Bevezetés

A Miniszterelnök úr kérésére, Szekeres Zsolt és Szabolcs, a washingtoni IID Inc. tanácsadó cég munkatársai, látogatást tettek a Miniszterelnöki hivatalban, 1990. november 22. és 27. közt, abból a célból, hogy a hivatal működésének javítására ajánlatot tegyenek. E jelentésben közlik észrevételeiket és javaslataikat.

B. A nehézségek

A Miniszterelnöki hivatal a kormány első napjaitól fogva a napi sürgős feladatok elvégzését kellett, hogy elvégezze. A régi, létező struktúrákra épültek a megnövekedett feladatokhoz szükséges új feladatkörök. Közmegegyezést találtunk abban a tételben, hogy ideje lenne annak, hogy új szervezésre, munkamódszerekre és kiegészítő eszközállományra lenne szükség ahhoz, hogy a hivatal működése hatékonyabban végezhesse feladatát. Az észlelt fontosabb gondok a következők:

(1) Fő munkaterületi fogyatékoságok:

- (a) A sajtóval, külvilággal való viszony nem kielégítő
- (b) Nincs minden szükséges területre szakképzett tanácsadó
- (c) A tárcákkal való koordináció elégtelen

(2) Szervezési hibák:

- (a) A túlzott központosítás pazarolja a Miniszterelnök idejét.
- (b) A feladatkörök nem elég világosak, és nem fedeznek minden szükséges területet.
- (c) Nincsenek munkakörleírások, a személyzet nem mindig alkalmas a feladatának elvégzéséhez.

(3) Munka-módszerbeli fogyatékoságok;

(a) A döntés-előkészítés elégtelen, az alternatívák, mellette ellene szóló érvek, érdekek, nem eléggé világosak.

(b) A belső információ forgalma egyenletlen és elégtelen.

(4) A biztonság óvása elégtelen.

(a) A hivatal személyzete biztonságügyi ellenőrzése elégtelen.

(b) Az irodahelyiségek, okmányok biztonsága nem kielégítő.

(5) A munkaeszközi háttér nem elégséges:

(a) Nincs elég számítógép, s nincs számítógép-hálózat

(b) A telefonberendezés elavult.

(6) A költségvetési mechanizmus nem veszi eléggé figyelembe a feladatkörök munkaterhelését.

A nehézségek orvoslására rendkívül pozitívan készen áll a hivatal személyzetének számos tagja, ami a következőkben javasolt megoldások sikervalószínűségét pozitív fénybe helyezi.

1. A javasolt munka ütemezése

A javasolt megoldás egy több ütemű munkaprogramot igényel. Azért kell a feladatokat ütemesen elvégezni, hogy a feladat könnyebben áttekinthető legyen, gyorsan legyen használható és látható eredménye, és az egymást követő munkafázisok az előzők tapasztalatán alapuljon- A következő munkafázisokat latjuk célszerűnek.

(1) Diagnosztika és gyorsintézkedési javaslat. Ezt egy hónap alatt el lehet végezni, és magába foglalná a következőket:

(a) A helyzet alapos diagnózisa

(b) Gyorsintézkedési javaslatok a szervezés és munkamódszerek területén.

(c) Munkaprogram további területek feladataira.

(2) A sajtóval, külvilággal való viszony gyors javítása. Gyors szaktanácsadási szolgáltatás. Kezdetben egy hónap erre a feladatra elegendő lenne.

(3) Szervezési és munkamódszer javítási javaslatok részletes kidolgozása. Ebben a fázisban a feladatleírásokra, a munkakörleírásokra, a szakképzettségi követelmények megállapítására, a működési szabályzatok megírására és a hivatal munkatársainak többszintű oktatására kerülne sor. Ezt a feladatot két-három hónap alatt lehet elvégezni.

(4) Számítógépesítés. Géppark beszerzése és üzembe helyezése, szoftverfejlesztés, kipróbálás, átadás, és a felhasználók oktatása. Ennek a feladatnak az elvégzésére kb. hat hónapra lenne szükség, bár a gépeket, szűkkörű feladatokra, már három hónap múltával is számítani lehetne.

(5) Távfeszülérendszer felújítása. A berendezés üzembe helyezése és a személyzet oktatása. Erre a feladatra három hónap szükséges.

Ezen feladatok közül az első kettőt azonnal el lehetne indítani, míg a többit, akár párhuzamosan is, az első feladat végeztével lehetne elkezdni.

2. Az első fázis ajánlott feladatköre

Az első fázisban a fent említett feladatok közül az elsőt, vagy, tetszés szerint az első kettőt ajánljuk.

A munkát január első felében el tudnánk kezdeni, és ezzel egy hónap alatt végeznénk. (..)

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1990 évi

161-220

47. ANTALL JÓZSEF LEVELE A SZEKERES FIVÉREKNEK

Szekeres Zsolt és Szekeres Szabolcs úrnak,
INFORMATION FOR INVESTMENT DECISIONS,
INC. WASHINGTON, USA

TISZTELT URAIM!

Engedjék meg, hogy köszönetemet fejezzem ki a kérésemre a Miniszterelnöki Hivatalnál tett látogatásukért és előzetes vizsgálatukért.

Fontosnak tartom, hogy a Miniszterelnöki Hivatal működése hatékonyságának javítására kidolgozott ajánlatukban foglalt program vizsgálati és egyéb munkálatai mielőbb megkezdődjenek.

Ezért kérem, hogy a munkaprogram első fázisára („Diagnosztika és gyors intézkedési javaslat”) vonatkozó konkrét megbízási szerződés megkötése érdekében vegyék fel a kapcsolatot dr. Kajdi Józseffel, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárával.

Budapest, 1990. november 27.

Üdvözlettel:
(dr. Antall József)

Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1990 évi
161-220

IRATOK, 1991

I. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ÁTVILÁGÍTÁSA, AZ ELSŐ ÁTALAKÍTÁSOK ÉS A TANÁCSADÓ TESTÜLET MUNKÁJA

48. SZEKERES, KAJDI, MOODY, CAMPBELL LEVÉLVÁLTÁSAI AZ ÁTVILÁGÍTÁSSAL ÉS AZ ANYAGI TÁMOGATÁSOKKAL KAPCSOLATBAN

January 25. 1991.

Mr. William S. Moody¹
Program Officer Rockefeller Brothers Fund²
1290 Avenue of the Americas
New York, NY 10104

Dear Mr. Moody:

I understand you have already received a copy of the „Proposal to Improve the Operational Capabilities of the Office of the Prime Minister of Hungary” prepared by Information for Investment Decisions, Inc. The purpose of this letter is to request the support of the Rockefeller Brothers Fund in starting this important assignment.

The first freely elected government of Hungary has inherited an organizational structure that is not suitable to the scope of the efforts it has to undertake. The daily pressures of economic and political decision-making have not made it possible for people in this office to sit back and solve the organizational problems besetting us.

¹ William S. Moody (?–) 1968-ban csatlakozott a Rockefeller Brothers Fund-hoz, és négy évtizedig tevékenyen koordinálta A Rockefeller Alapok támogatási programjait Afrikában, Latin-Amerikában, a Karib-térségben, Közép- és Kelet-Európában. A Rockefeller Alapítvány közép-kelet-európai tevékenységét Moody koordinálásával 1981-ben kezdte meg először Lengyelországban. Ezt követően számos csehszlovák és magyar polgári csoportosulás, társulás is támogatásban részesült.

² A Rockefeller Testvérek Alapítványt (nem összetévesztendő az 1913-ban alapított Rockefeller Alapítvánnyal) 1940-ben azzal a céllal alapították, hogy olyan társadalmi változásokat segítsen elő, amelyek hozzájárulnak egy igazságosabb, fenntarthatóbb és békésebb világhoz.

For this reason, we need outside help and we have decided to accept the proposal made to us by Information for Investment Decisions.

We think that this project is of extreme importance because it would be the first step required to reorganize not just the Prime Minister's Office but to define an operational and organisational philosophy for the entire government. We feel that the first phase effort proposed by IID will put us in a position where the required major effort could be justified and launched.

You may be familiar with the severe budget constraints under which this government operates and this is the reason why we feel compelled to seek external financial assistance* even at this early stage. IID have been generous in giving us a significant discount in their fee and we are prepared to cover the balance of the expenses. Our proposed budget is attached to this letter.

We would very much appreciate if the Rockefeller Brothers Fund could support us in the amount of US \$ 25.000 and would request that this sum be immediately disbursed on our behalf directly to Information for Investment Decisions, Inc., to allow them to start this important assignment at once.

Sincerely,
Dr. Josef Kajdi
State Secretary for Administration
Office of the Prime Minister³

XIX-A-150-c
Miniszterelnöki Hivatal
Kajdi József
1991. évi
1-55
6.

³ Tisztelt Moody Úr, Értesüléseim szerint megkapta annak a munkaanyagnak egy példányát, amelyet az Information for Investment Decision cég „Javaslat a magyar Miniszterelnöki Hivatal működési lehetőségeinek javítására” címmel készített el. Levelem célja az, hogy e fontos feladat elindításához a Rockefeller Alapítvány támogatását kérjem. Az első szabadon megválasztott magyar kormány olyan szervezeti (és szerkezeti) struktúrát örökölt, amely nem alkalmas az általa végrehajtandó feladatokat hatékony elvégzésére. A napi gazdasági és a politikai döntéshozatali nyomás nem tette lehetővé az itt dolgozóknak, hogy megoldják a szervezeti problémákat. Ez az oka annak, hogy külső segítséget veszünk igénybe, s ezért döntöttünk úgy, hogy elfogadjuk az Information for Investment Decision cég javaslatát. Megítélésünk szerint ez egy rendkívül fontos projekt, mert az nem csak a Miniszterelnöki Hivatal átszervezésénél lenne az első lépés, hanem egyben az egész kormányzat szervezeti és működési filozófiáját is meghatározná. Úgy véljük, hogy az IID által

Dr. Jozsef Kajdi
State Secretary for Administration Office of the Prime Minister
1357 Budapest P.O. Box 2
HUNGARY
ccs Mr. Szabolcs Szekeres
Mr. Zsolt Szekeres

Rockefeller Brothers Fund
1290 Avenue of the Americas
New York, New York 10104
Office of the President
January 30, 1991

Dear Messrs. Szekeres:

The Rockefeller Brothers Fund has made a grant to the Government of the Republic of Hungary for its project to strengthen the office of the prime minister. To implement this project, Dr. Jozsef Kajdi, State Secretary for Administration in the office of the prime minister, has requested us to disburse the full amount of the Fund's grant to Information for Investment Decisions. Accordingly, please find enclosed, the Fund's check in the amount of \$25,000, payable to Information for Investment Decisions, Inc., as a contribution for this purpose. Also, please note the reporting requirement on this grant which is summarized in my letter to Dr. Kajdi, a copy of which is attached.

javasolt első fázisnak a valóságban történő realizálásával járó nagy erőfeszítés szükséges, indokolható és elindítható. (Bizonyára) Ön előtt is ismert lehet az a tény, hogy kormányunk súlyos költségvetési megszorításokat volt kénytelen foganatosítani, s ezért még e korai szakaszban is külső pénzügyi támogatásra szorulunk. Az IID a díjazás kapcsán (számunkra) egy nagylelkű ajánlat keretén belül jelentős kedvezményt adott, s ennek tükrében kezdtük meg az előkészületeket a költségek fedezetének a biztosítására. A tervezett költségvetésünket levelémhez csatoltam. Nagyra becsülnénk, ha a Rockefeller Brothers Found 25.000 dollárral támogatna minket. Kérjük, hogy az összeget a nevünkben közvetlenül az Information for Investment Decision cégnek folyósítsák, ami biztosítékát jelentené e fontos megbízatás megkezdésének. Üdvözlettel, Dr. Kajdi József, a Miniszterelnöki Hivatal Közigazgatási Államtitkára

My colleague, Bill Moody, and I look forward to periodic contact with you as this important project goes forward.⁴

Sincerely,
Colin G. Campbell⁵ President

XIX-A-150 -c
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1991 évi 56-147

Rockefeller Brothers Fund
1290 Avenue of the Americas
New York, New York 10104

Dear Dr. Kajdi!

Thank you for your January 25 letter.

I am pleased to send official word that the Rockefeller Brothers Fund has made a grant of \$25,000 to the Government of the Republic of Hungary for its project to strengthen the office of the prime minister. The Fund is honored to be able to assist your country in this way.

In accordance with your instructions, the full amount of this grant has been paid to Information for Investment Decisions. Enclosed is a copy of our transmittal letter.

With respect to all of its grants, the Fund requires a report on the expenditure of each payment, consisting of a financial accounting and a narrative statement.

⁴ Kedves Szekeres urak! A Rockefeller Brothers Alapítvány a Miniszterelnöki Hivatal erősítése céljából segélyt ad a Magyar Köztársaság Kormányának. A projekt benyújtásakor dr. Kajdi József, a Miniszterelnöki Hivatal Közigazgatási Államtitkára kérte, hogy az alapítványi segély teljes összegét Beruházási Döntések Információra adjuk. Ennek megfelelően a célhoz való hozzájárulásként mellékeljük az Alapítvány 25.000 dollárról szóló csekkjét, melyet a Beruházási Döntések Információikra lehet kifizetni. Ugyanakkor arra kérem, hogy Ön is tartsa szem előtt a Kajdi úrhoz írott levelemben kért jelentést az összeg felhasználásáról. Kollégám, Bill Moody nevében is várom, hogy rendszeresen tartsuk a kapcsolatot a projekt fejlesztése során. Tisztelettel, Colin Campbell

⁵ Colin G. Campbell (1935–) tanulmányait a Cornell Egyetemen végezte. Ezt követően a New York-i tőzsdén dolgozott, majd a Wesleyan Egyetem alelnöke volt (1970–1988). 1987 és 2000 között a Rockefeller Brother Fund elnöke volt.

The most valuable sort of narrative statement includes a careful analysis of how well the project has succeeded in achieving the purpose for which the grant was made. We would appreciate receiving such a report on the enclosed contribution by September 30, 1991.

My colleague, Bill Moody, joins me in sending all good wishes.

Sincerely,
Colin G. Campbell
President⁶

XIX-A-150 -c
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1991. évi 56-147

Dr. Jozsef Kajdi
State Secretary for Administration
Office of the Prime Minister
1357 Budapest P.O. Box 2
HUNGARY

cc: Mr. Szabolcs Szekeres
Mr. Zsolt Szekeres

SZEKERES SZABOLCS ÚRNAK,
Information for Investment Decisions
Helyben

⁶ Kedves Kajdi Úr! Köszönöm január 25-i levelét. Nagyon örülök, hogy hivatalosan is közölhetem, hogy a Rockefeller Brothers Alapítvány 25.000 dolláros segílyt ad a Magyar Köztársaság Kormányának a Miniszterelnöki Hivatal megerősítése céljából. Az Alapítvány ezzel is segíteni kívánja országuk erősödését. Utasításainak megfelelően az egész összeget Beruházási Döntések Információira fizetjük. Mellékelem átutaló levelünk másolatát. Mint minden segélynél, az Alapítvány most is kéri, hogy a pénzügyi felhasználásáról pénzügyi és tartalmi jelentés készüljön. Egy jó jelentés arra is kellőképpen és gondosan kitér, hogy a segély mennyiben tette lehetővé az adott projektben kitűzött célokat. Örömmel vennénk, ha a jelentést 1991. szeptember 30-ig megküldenék. Kollégám, Bill Moody velem együtt a legjobbakat kívánja. Tisztelettel, Colin G. Campbell

Tisztelt Szekeres Úr!

Igazolom, hogy a Miniszterelnöki Hivatal szervezetéről és működéséről szóló diagnosztikai jelentést, valamint a Hivatal működésének feljavítására vonatkozó javaslatok című tanulmányt az 1991. február 15-én aláírt megbízási szerződésben foglaltaknak megfelelően magas szakmai színvonalon elkészítették és átadták.

A fentiek alapján megbízom önöket a tanulmányban foglalt munkaprogram kivitelezésével és e kivitelezés megvalósításához szükséges teljes pénzügyi fedezet megszerzésével.

A munkaprogram – a megbeszélésünknek megfelelően – magában foglalja a Hivatal szervezeti felépítésének optimális átalakítására vonatkozó tanácsadást, valamint a Hivatal távközlési és számítógépes háttérének kiépítését. Kérem, hogy a munkaprogram megvalósítása során – amelynek részletesebb feltételeit később külön szerződésben szükséges rögzíteni – állandó munkakapcsolat álljon fenn önök és az illetékes munkatársaim között.

A további sikeres együttműködés reményében:

(dr. Kajdi József)

Budapest, 1991. május 3.

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991. évi 56-147

Undersecretary for Public Administration

Office of the Prime Minister

73-XX/1991-3

His Excellency, Charles H. Thomas⁷

United States Ambassador to Hungary

Budapest

June 12, 1991

⁷ Charles H. Thomas (1934–1998) tanulmányait a Harvard Egyetemen végezte, 1956 és 1959 között az amerikai haditengerészetnél szolgált. Diplomata karrierje 1959-ben kezdődött. A hatvanas években Latin-Amerikában szolgált. A nyolcvanas években mint az Egyesült Államok brüsszeli nagykövetségének küldetésfőnök-helyettese fegyverzet-ellenőrzéssel, illetve a NATO és az európai

Dear Mr. Ambassador:

This is to thank you for the generous support lent by you so that the Information for Investment Decisions could X-ray the Office of the Prime Minister and that it could prepare the study called „Recommendations for the reorganization and modernization of the Office of the Prime Minister.”

In addition, I also wish to thank you for the effort that you have made in this regard so far. In case your time schedule would permit it, I would also be glad to express my gratitude personally at a time most convenient for you.

Based on this study, the reorganization of the Office has already started. The first step to take has been to reorganize the Cabinet Office to a certain extent, and to appoint a new chief of staff.

As you may be already aware of it, we continue to stay in contact with the Information for Investment Decision. In the beginning of May, I have commissioned the firm to continue carrying out the tasks resulting from the work program specified in the study. These tasks include counseling with a view to optimally restructure the Office, and to develop its telecommunication and information technology background.

The assignment covers fund-raising in order to carry out the entire work program. Subsequently, we intend to sign a separate and detailed contract on the implementation of the work program.

In order to be able to continue this program, hereby I am requesting your further support.

Sincerely yours,
Dr. József Kajdi⁸

XIX-A-150-c
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1991. évi 56-147

biztonsági kérdésekkel foglalkozott, majd a külügyminisztérium európai és kanadai ügyek főtárhelyettese, 1990 és 1994 között az Amerikai Egyesült Államok magyarországi nagykövete volt. Ezt követően mint amerikai különmegbízott 1995-ben fontos szerepet játszott a boszniai béketárgyalások során.

⁸ Tisztelt Nagykövet Úr! Ezúton szeretném megköszönni azt a messzemenő támogatást, amelyet személyesen Nagykövet úr nyújtott ahhoz, hogy az Information for Investment Decisions elvégez-

Undersecretary for Public Administration
Office of the Prime Minister
73-XX/1991
Mr. Colin G. Campbell
President
Rockefeller Brothers' Fund
New York USA,
June 12, 1991

Dear Mr. President:

This is to thank you for the generous moral and financial support lent by the Rockefeller Brothers' Fund, and you, personally, so that the Information for Investment Decisions could X-ray the Office of the Prime Minister and that it could prepare the study called „Recommendations for the reorganization and modernization of the Office of the Prime Minister.”

Based on this study, the reorganization of the Office has already started. The first step to take has been to reorganize the Cabinet Office to a certain extent, and to appoint a new chief of staff.

We continue to stay in contact with the Information for Investment Decision. In the beginning of May, I have commissioned the firm to continue carrying out the tasks resulting from the work program specified in the study. These tasks include counseling with a view to optimally restructure the office, and to develop its telecommunication and information technology background.

The assignment covers fund-raising in order to carry out the entire work program. Subsequently, we intend to sign a separate and detailed contract on the implementation of the work program.

hette a Miniszterelnöki Hivatal átvilágítását és elkészíthette a „Javaslatok a Miniszterelnöki Hivatal átszervezésére és modernizációjára” című tanulmányt. Emellett külön köszönetet szeretnék mondani eddigi erőfeszítéseieről is. Bízom benne, hogy az Önnek leginkább megfelelő időben személyesen is ki tudom majd fejezni hálámat. A tanulmány alapján a Hivatal átszervezési munkálatai megindultak, első lépésként sor került a Kabinetiroda kisebb átalakítására és az új kabinetfőnök kinevezésére. Ahogyan arról Ön már tudomást szerzett, az Information for Investment Decisions-szal a kapcsolatunk továbbra is fennmaradt. Május elején megbízást adtam a cégnek a tanulmányban leírt munkaprogramból adódó, a hivatal szervezeti felépítésének optimális átalakítására vonatkozó tanácsadói, valamint a hivatal távközlési és számítógépes hátterének kiépítésére irányuló feladatok folytatására. A munkaprogram kivitelezéséről megfelelő időben külön részletes szerződésben kívánunk megállapodni. E munka folytatásához kérem további támogatását. Budapest, 1991. június 12. Üdvözlettel: dr. Kajdi József

To continue the above work, I am requesting, your, and the Fund's , continued support to the extent possible.

Sincerely,

Dr. József Kajdi⁹

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991. évi 56-147

⁹ Tisztelt Elnök Úr! Ezúton szeretném megköszönni azt a messzemenő erkölcsi és anyagi támogatást, amelyet a Rockefeller Brothers Alapítvány és személyesen elnök úr nyújtott ahhoz, hogy az Information for Investment Decisions elvégezhesse a Miniszterelnöki Hivatal átvilágítását és elkészíthesse a „Javaslatok a Miniszterelnöki Hivatal átszervezésére és modernizációjára” című tanulmányt. A tanulmány alapján a hivatal átszervezési munkálatai megindultak, első lépésként sor került a Kabinetiroda kisebb átalakítására és új kabinetfőnök kinevezésére. Az Information for Investment Decisions-szal a kapcsolatunk továbbra is fennmaradt. Május elején megbízást adtam a cégnek a tanulmányban leírt munkaprogramból adódó, a hivatal szervezeti felépítésének optimális átalakítására vonatkozó tanácsadói, valamint a hivatal távközlési és számítógépes háttérének kiépítésére irányuló feladatok folytatására. A munkaprogram kivitelezéséről megfelelő időben külön részletes szerződésben kívánunk megállapodni. E munka folytatásához kérem a lehetőségekhez képest az Elnök Úr, illetőleg az Alapítvány további támogatását. Budapest, 1991. június 12. Üdvözlettel: (dr. Kajdi József)

49. ELŐZETES SZERVEZÉSI JAVASLATOK

ELŐZETES SZERVEZETI JAVASLATOK

A. Bevezetés

E rövid jelentés az IID azon az előzetes javaslatait tartalmazza, amelyet a miniszterelnöki hivatal kritikai vizsgálata során nyertünk. A soron következő budapesti látogatásunk alkalmával szeretnénk útmutatást kapni arról, hogy a Miniszterelnök Úr az itt felvázolt javaslatok közül melyiket tartja elfogadhatónak, hogy azután ezt jelentésünkben végső formába önthessük.

A következő B szakaszban előadjuk azokat a szempontokat, melyek a javasolt alternatívák meghatározásához vezettek, a C szakaszban pedig előadjuk ezeket a javaslatokat, megtárgyalván azok előnyeit és hátrányait.

B. Szempontok

1. Diagnózis és következtetések

A diagnózisunk a következő fő szervezeti, illetve szervezetnek tulajdonítható gondokat tárta fel;

(1) A miniszterelnök túl sok személlyel áll közvetlen viszonyban, ami az idejét elaprózza.

(2) A miniszterelnöknek nincs minden egyes témakörhöz megfelelő tanácsadója, referense, vagy titkára.

(3) A miniszterelnök tanácsadói és egyéb beosztottjai néha egymás tudta nélkül cselekednek ugyanabban az ügyben. A tárcákkal, néha a hivatalon belül is, a koordináció hiányos.

Ezeknek a gondoknak az orvoslására két megoldást látunk. Elsősorban, tanácsosnak tartunk egy referensi (titkári) rendszer kialakítását. Másodsorban olyan szervezeti változatokat vizsgálunk, melyek egy erős kabinetfőnökség felállításával bizonyos fokig tehermentesíteni tudják a miniszterelnök urat.

2. A referensrendszer

A referensrendszer elképzelése az, hogy minden témakörnek, amellyel a miniszterelnöknek foglalkoznia kell, legyen egy referense (ill. titkára), aki a témájához tartozó összes információt összegyűjti, és a miniszterelnök e témakörben adott utasításait a tárcák, vagy mások felé tolmácsolja.

Ennek a rendszernek a sarkalatos feltétele, hogy a miniszterelnök ezeket valóságos témafelelősként kezelje, tehát feljegyzéseket csak rajtuk keresztül fogadjon el, témájukba eső értekezletet nélkülük ne tartson. A tanácsadóknak is csak ezeken keresztül lehessen beadni írásait. Csak ilyen feltételek mellett lesz a referensi munka valóban hasznos.

3. A kabinetfőnökség

A kabinetfőnöki tisztségnek két fontos feladata van. Elsősorban felügyeleti feladatokat végez a referensek felett, és ezzel hozzájárul a hivatal hatékony működéséhez. Másodsorban bizonyos ügyektől megkíméli a miniszterelnök utat. Ezzel számára időt takarít meg.

Az alternatív javaslataink részben abban különböznek, hogy a kabinetfőnöki pozíció mennyire legyen erős, „rangos”, és hogy hol legyen.

4. Stratégiai elemzés

Nagyon fontosnak tartjuk, hogy a miniszterelnökség ne csak reagáljon külső stimulusokra,¹⁰ hanem stratégiai elemzéseket, irányelveket tudjon kidolgozni. Nem elegendő a tárcák közti egyeztetés, kell legyen olyan összkormányzati szempont is, mely a tárcái érdekeltségeken túl tud látni. Érmek a feladatnak az elvégzésére ajánlunk egy állandó jellegű munkacsoportot.

C. Alternatív Szervezeti Javaslatok

1. „A” változat

A miniszterelnök elsőszámú munkatársa egy tárcánélküli miniszter, aki erős kabinetfőnöki jogosítvánnyal rendelkezik. Vezetésével működik a titkárság, a referensek és politikai államtitkárok csapata és a közigazgatási államtitkárság. A többi tárcánélküli miniszter formailag nem beosztottja ugyan az első tárcánélküli miniszternek, de informálisan igyekszik tiszteletben tartani elsőbbségét az egyenlők között. A személyes tanácsadók formális közvetlen alárendeltsége a miniszterelnöknek nem változna ugyan, mégis szoros kapcsolatban lennének az általuk vizsgált kérdéskör referenseivel, (különleges esetektől eltekintve).

A változat csökkenti a miniszterelnök terhelését (közvetlen kapcsolatainak számát), csökkenti (elvben megszünteti) a nem dokumentált és homályban maradó vagy kettős akciókat és azt célozza, hogy ne maradjon politikai vagy egyéb témakör felelős nélkül.

¹⁰ Stimulus, latin eredetű szó, jelentése: inger.

2. „B” változat

A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának hatásköre növekszik a jelenlegi állapothoz képest. Eddigi jogosítványaihoz a titkárság és referensi kör felügyelete is járul. A tárcanélküli miniszterek, és politikai államtitkárok szerepében nem történik lényeges változás.

A változat csökkenti a Hivatal munkája során elkerülhetetlen sűrűlódások esélyét és ezzel csökkenti a miniszterelnökre nehezedő nyomást. A tehermentesítés foka nem garantálható olyan mértékben, mint az véleményünk szerint a kívánatos volna. A referensek kevesebb politikai és több szakemberi vonással bírnak, mint az A változatban. A közigazgatási államtitkár szintén a politikai és igazgatási képességek szerencsés kombinációjával bírván lesz a miniszterelnök igazi segítője.

3. „C” változat

Ez a változat a jelenlegi helyzet megreformálását célozza. A kabinetfőnökség kiegészül egy referensi csoporttal, amely elképzeléseink szerint megszünteti a jelenleg néha tapasztalható többszörös lefedés kontra senki földje¹¹ állapotot. A miniszterelnök időhiányát a kabinetiroda munkájának más minősége enyhíti majd. Ebben a változatban a referensi csoport munkatársai politikai funkciót töltenek be. A kabinetiroda és az igazgatási államtitkárság élesen elválik egymástól. A változás mértéke itt a legkisebb és nem bizonyos, hogy az adott helyzetben ez elegendő lesz.

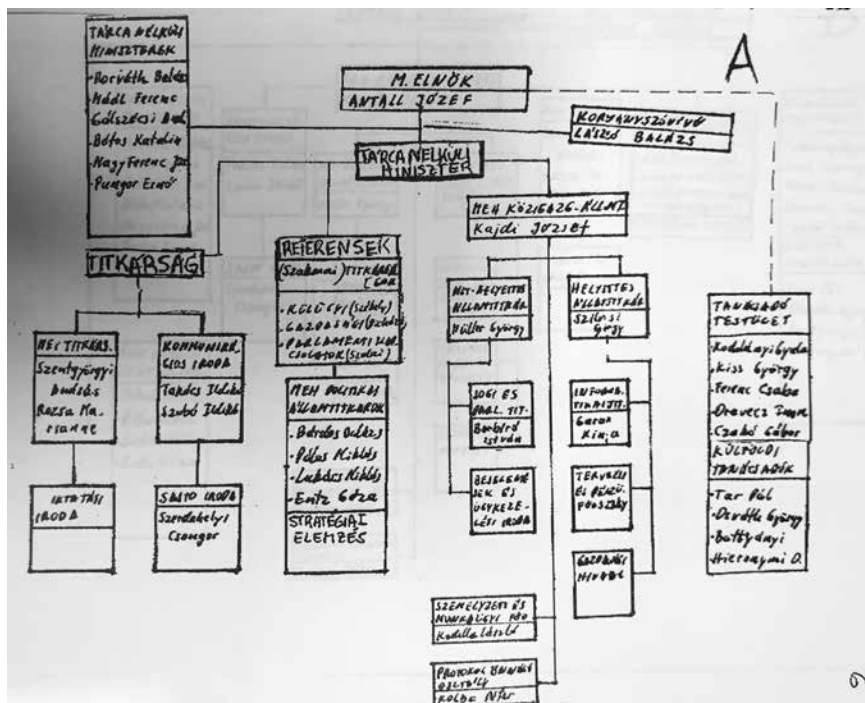
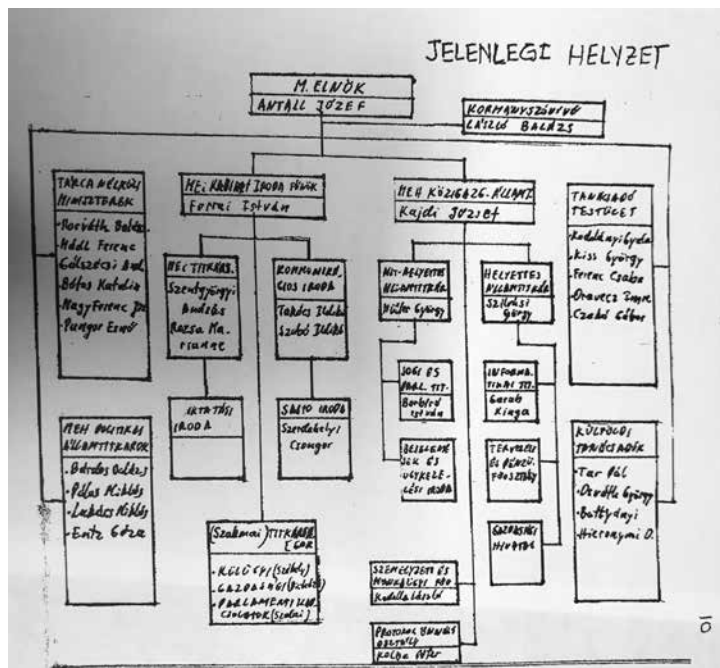
4. „D” változat

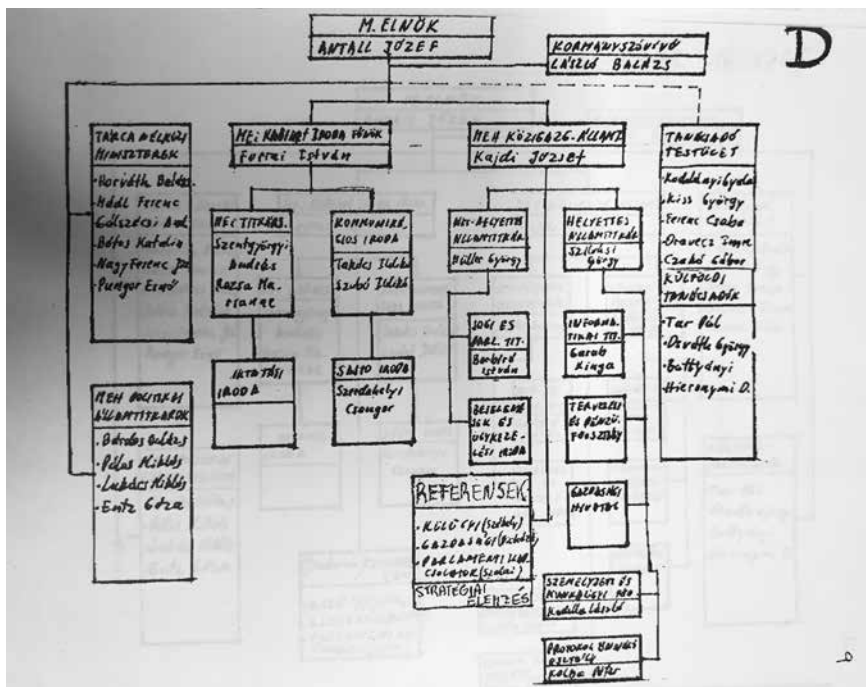
Ebben a változatban a referensek csapata sokkal inkább kiváló képességű szakemberek, mintsem politikai káderek. Ezért is a hangsúly a kormánnyal való zavartalan együttműködésen van és a referensi csapat a közigazgatási államtitkár alárendeltségében szünteti meg azokat az okokat, melyek jelenleg hatnak és a miniszterelnök túlterheltségében és a koordináció¹² zavaraiiban jelentkeznek.¹³

¹¹ Uratlan, gazdátlan.

¹² Irányítás, összeegyeztetés, hangolás.

¹³ A javaslatok közül a C és D változat kombinációja valósult meg.





50. JAVASLATOK A MINISZTERELNÖKI HIVATAL MŰKÖDÉSÉNEK A FELJAVÍTÁSÁRA

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
Magyar Köztársaság

JAVASLATOK A MINISZTERELNÖKI HIVATAL MŰKÖDÉSÉNEK FELJAVÍTÁSÁRA¹⁴

1991 március

készítette

Information for Investment Decisions, Inc.
PO BOX 57135, Washington. DC 20037
Tel(202) 828-8300 Telex 64383 Fax(202) 775-5175

I. BEVEZETÉS

A. Célkitűzés és Megvalósítás Módja

E jelentés célja, hogy javaslatokat tegyen a Miniszterelnöki Hivatal munkájának megjavítására. A javaslattételt a Hivatal működésének átfogó vizsgálata előzte meg. Szemügyre vettük annak szervezetét, felmértük működését és kiértékeljük hatékonyságát. Nem a Hivatalban dolgozó személyeket, hanem annak szervezetét és az abban zajló folyamatokat tanulmányoztuk. Szigorúan szakmai szempontból vizsgáltunk. Észrevételeink, javaslataink ideológiai, politikai és pártszempontból semlegesek.

A szervezet átvilágítását¹⁵ elemzés és javaslatok megfogalmazása követte. A javaslatok egy része gyorsan megvalósítható és érezhetően javítja majd a Hivatal működésének eredményességét. Van persze olyan indítványunk is, melynek hatása csak

¹⁴ Az átvilágítási anyagnak nagyon pozitív hatása volt a kormányhivatal működésére. Bár az anyagban feltárt problémák jó része már előtte is ismert volt, így, egy anyagban összeszedve jobban érzékeltette, hogy mely területeken kell azonnal vagy folyamatosan (akár szervezeten belül, akár a munka módszerét illetően) változásokat eszközölni. A javasolt megoldások azonban nem automatikusan kerültek megvalósításra, hanem további tapasztalatok, valamint a rendelkezésre álló lehetőségek (itt elsősorban a jelentős forrást igénylő technikai, műszaki megoldásokra kell gondolni) alapján részbeni módosításokon estek át. Mivel a problémákat és a kiküszöbölésükre vonatkozó javaslatokat külsősök tették, ezért – érdekes módon – a szervezeten belüli ellenállás is sokkal kisebb volt a végrehajtás során.

¹⁵ Az átvilágítás ebben az esetben egy olyan folyamat, amely során feltárták az adott intézmény, illetve az ott dolgozó alkalmazottak hiányosságait, készségeit, érdekeit és képességeit.

később jelentkezik majd. Vannak olyan elképzeléseink is, melyeket szigorúan kötött sorrendben kell megvalósítani, hogy kedvező hatásuk teljes egészében megmutatkozzék. Elképzeléseink lényege, hogy a szervezetnek és működésének a Hivatal feladataihoz és a különböző szintű jogszabályok által megszabott mozgástérhez kell igazodniuk.

A jelentés készítéséhez a következő információs forrásokat használtuk fel:

(1) Egyéni interjúk készültek az itt felsorolt személyekkel a Hivatalon belül, a Minisztériumokban és a műszaki témakörök szakértőivel:

(a) A Hivatalon belül:

Antall József	miniszterelnök
Boér Jenő	Költségvetési és Gazdasági Főosztály
Borbíró István	Jogi és Parlamenti Titkárság
Entz Géza	politikai államtitkár
Ferenc Csaba	tanácsadó
Forrai István	a Kabinetiroda főnöke
Garab Kinga	Informatikai Osztály
Hajdú Endre	Műszaki és Ellátási Osztály
Hieronymi Ottó	tanácsadó
Horváth Balázs	tárcanélküli miniszter
Kajdi József	közigazgatási államtitkár
Kiss György	tanácsadó
Kodolányi Gyula	címzetes államtitkár – tanácsadó
Kun Rozália	Telefonközpont
Osváth György	tanácsadó
Rózsa Marianne	Miniszterelnöki Titkárság
Szabó Ildikó	Kommunikációs Iroda
Szentgyörgyi András	Miniszterelnöki Titkárság
Szilvásy György	helyettes államtitkár
Takács Ildikó	Kommunikációs Iroda
Tar Pál	tanácsadó

(b) A Hivatalon kívül:

Alföldi István	MTA Központi Fizikai Kutatóintézet
Bába Iván	Külügyminisztérium
Bogdán Tibor	Igazságügyi Minisztérium – Köz. Államtitkár
ifj. Frischmann Gábor	Magyar Távközlési Vállalat
Jeszenszky Géza	külügyminiszter
Kónya Imre	az MDF Parlamenti Frakciójának vezetője

Verebélyi Imre
Zsuffa István

belügyminiszter helyettes¹⁶
belügyminiszter helyettes¹⁷

A Hivatal tagjainak írásban beadott javaslatok

A vonatkozó magyar jogszabályok, különös tekintettel az Alkotmányra, a 2/1990. számú Kormányrendeletre és az 1006/1990. számú Kormányhatározatra

Összehasonlításként, több mint tíz ország miniszterelnöki (vagy elnöki) hivatal működésének jellegzetességeit leíró dokumentáció.

B. Olvasói Útmutató

Ez a jelentés három további fejezetből áll. A II. fejezet a Hivatal szervezetéről szól. A III. fejezet az információáramlásról, döntés-előkészítésről és munkamódszerekről szól, míg a IV. fejezet a távközlési és informatikai háttérrel tárgyalja. Mind a három fejezetnek általában hasonló struktúrája van: egy rövid bevezetést követ a jelen helyzet diagnózisa, és a javasolt változások, melyek azonnal kivitelezhető és hosszabb időt igénylő ajánlatokra vannak felbontva, ahol lehet.

Három függelék egészíti ki a jelentésünket. Az egyik a javaslatainkat összegezi, a második a megvalósítás költségvetését becsli meg, a harmadik pedig egy angol nyelvű személyzeti adatfelvevő űrlapot tartalmaz, melyet példaként ajánlunk.

II A HIVATAL SZERVEZETE

A. Bevezetés

Ebben a fejezetben a Miniszterelnöki Hivatal szervezetét tárgyaljuk meg. Elsősorban annak a diagnózisát ismertetjük. Ezt követik, javaslataink keretében, a Hivatal feladatainak leírása, és a fő szervezeti megoldás lehetőségei. A fejezet a javaslataink összegzésével végződik.

B. Diagnózis

1. Bevezetés

Ez az elemzés eléggé kritikus képet nyújt a Hivatal (továbbiakban: MEH) megfigyelt helyzetéről (1991. január). Úgy érezzük, hogy lévén, hogy a jelen okmány bizalmas, nem célszerű a helyzetet szépíteni, vagy udvariaskodó, felmentő szövegekkel kendőzni. A munkánk akkor hasznos, ha a valóságot tárja a döntéshozók elé és jó megoldásokat ajánl.

¹⁶ A tisztség tévesen lett feltüntetve a jelentésben, ugyanis Verebélyi Imre az átvilágításkor a BM közigazgatási államtitkára volt.

¹⁷ A tisztség itt is tévesen lett feltüntetve a jelentésben, ugyanis Zsuffa István az átvilágításkor a BM helyettes államtitkára volt.

Ennek ellenére, egyszer érdemes feltüntetni azt, hogy a MEH egy létező struktúrából nőtt ki, melynek régebben súlya és szerepe egészen más jellegű volt, mint amit a mai Hivatalnak vállalnia kell. A rendszerváltást, többletfeladat vállalást nem előzhette meg valamilyen tudományos tanulmány, mely megszervezte volna az új szerepeknek megfelelő Hivatalt. Nem is biztos, hogy ezt előre annyira jól meg lehetett volna csinálni.

Most, az eltelt hónapok mindenki előtt világossá tették, hogy a MEH struktúráján változtatni kell. Ezt bizonyítja az a tény is, hogy a jelen tanulmány a MEH megrendelésére készült.

Ez a szakasz a következőképpen van megszervezve. Először elemezzük a munkahelyi légkört, és említést teszünk a külső és belső fonásokból hallott kritikákról. Utána rámutatunk arra, hogy bizonyos kulcs célkitűzéseket illetően nincs egyetértés. Ezt a fő szervezeti fogyatékoságok leírása követi, majd végül a MEH egységeiről szerzett megfigyeléseinket közöljük.

2. Munkahelyi légkör: ellentétek, belső és külső kritikák

Négy fő repedési vonal fut végig a Kormány szervezetén:

- (1) A MEH és a tárcák (főleg azok apparátusi szintje) között;
- (2) A közigazgatási és a politikai szintek között;
- (3) A különböző irodák, titkárságok és tanácsadók között;
- (4) A koalíciós pártok kormánybeli reprezentánsai között.

A munkahelyi légkört rontja a „régiek” és az „újak” közti feszültség. Az újak nem bíznak a régiekben, a régi apparátushoz való tartozásuk miatt. A régiek pedig sok ízben az újakat szakmailag felkészületleneknek tartják. Ennek következtében valószínűs ember kincsek vesznek el. Kihasztnalatlan marad sok létező tehetség.

A Hivatalon kívül az a benyomás (érzés) van, hogy a Hivatalban elsősorban bizalmi kritériumok (személyes ismeretség, barátság) alapján van az érdemi réteg kiválasztva (és nem a szakmai hozzáértés révén). A MEH több egysége és személye iránt nincsen teljes bizalom, vagy legalább is így érzik, nem csak ők maguk, hanem a Hivatal sok más tagja is (a politikusok nem bíznak a közigazgatásban, a tárcák nem bíznak bizonyos tanácsadóknban stb.)

3. Célkitűzések meghatározatlansága

Valószínűleg a MEH fogyatékoságainak egyik gyökere az egyetértés hiánya (úgy kormány szinten, mint a MEH-en belül) a Hivatal pontos feladatai körül. A megválaszolható kérdések közül a legfontosabb a következők:

- (1) A MEH milyen értelemben és mértékkel „vizsgálja felül” a minisztériumokat?

(2) A „tükörkormány”¹⁸ fogalma szükséges-e vagy haszontalan? Vagy még talán jogtalan is?

(3) A MEH „összehangoló” szerepe a Kormányban csupán formális (mint egy semleges bíró a tárcák közt) vagy a MEH egy saját és összkormányzati szempontot képvisel?

(4) A kapcsolatokat a különböző társadalmi érdekképviselletekkel kizárólag a tárcák kell hogy tartsák vagy a MEH is?

(5) A MEH-nek mennyire van „intézkedési” joga? Nem kellene inkább csak „véleményező” szerepre szorítkoznia?

Ezen kérdések megválaszolásakor rendszeresen eltérő, de többször még ellentétes véleményeket is találtunk. Ezek a kérdések eldöntése természetesen elengedhetetlen feltétele a szervezeti tervezésnek.

Talán a célkitűzések pontatlanságának tudható be az is, hogy a MEH költségvetése túlságosan szűk. Nem lehet a régi kereteken belül elvégezni az új feladatokat is. Ez nem csak folyó költségekre vonatkozik, hanem a szükséges beruházási hiányosságokra is.

Az általános költségvetési korlátozás nem felmentő magyarázat e fogyatékos-ságra. Annyira nem szabad szűk látókörű legyen a kormány, hogy a fő hatalomközpontját megbénítsa, vagy működéskorlátozásra ítélje. Nyilvánvaló, hogy a MEH mulasztásai miatt összehasonlíthatatlanul nagyobb veszteség éri az országot, mint amennyit a szűk látókörű költségvetés kovácsai a MEH keretéből megtakaríthattak. Feleslegesnek tartjuk ezt a tételt fájdalmas példákkal bizonyítani.

4. Szervezési fogyatékoságok

A MEH problémáinak második fő gyökere az, hogy nem létezik különböző szervezeti egységei feladatainak és működési szabályainak írásban rögzített formája. Ebből rengeteg félreértés, átfedés, mulasztás és konfliktus ered.

Ezt a hiányosságot súlyosbítja, hogy nincsen a Hivatalnak egységes központi vezetése. Az ún. „hatfejű sárkány” (a közigazgatási és politikai államtitkárság, a Kabinetiroda, a tárca nélküli miniszterek, a Tanácsadó Testület és a kormányzóvivő) csak a miniszterelnök (a továbbiakban ME) személyében van szervezetileg egyesítve. Az egységek közötti kapcsolat nagyon gyenge. Alig tudják, hogy mi a többiek feladatköre, nem ismerik a többiek működési rendjét; nem tudják, hogy kell viszonyulni egymáshoz; még kevésbé tudják, hogy a többiek milyen ügyekkel foglalkoznak és sokszor nem is ismerik egymást személyesen!

¹⁸ A tükörkormány a referatúra-rendszeren belül képezte volna le a kormány minisztériumi rendszerét, működését. Végül ez csak részben valósult meg.

Ha figyelembe vesszük azt, hogy ezen „egységek” számos tagja külön-külön is találkozott a ME-vel, ez több mint 25 közvetlen személyi kapcsolatot jelent csak a Hivatalban! Ezekhez kell hozzáadni a politikai államtitkárokat (4), a tárcával rendelkező és tárca nélküli minisztereket (18), és a tanácsadókat (10), így már 50 felé szökik a miniszterelnök közvetlen kapcsolatainak száma.

Végül is még hozzá kell adni a pártvezetőket, a frakcióvezetőket, a fontos érdekelt-ségek képviselőit. így már százon felül is lehet a száma azoknak, akikkel a miniszterelnöknek közvetlen kapcsolata van.

Ez az „atomizálódás”¹⁹, legalábbis a hivatalon belül, kimondottan ellentétben van a 2/1990 számú Kormányrendelettel,²⁰ ahol meg van szabva, hogy a MEH-t a Közigazgatási Államtitkár vezeti.

A munka során átfedések és hiányosságok tapasztalhatók: több esetben egy témakörrel hárman meg négyen is foglalkoznak (pl. vallás, határon túli magyarok) ugyanakkor nincs minden tárcának „referense” és amikor meg van, sokszor nem rendelkezik kellő szaktudással vagy tapasztalattal a témakörben. Nagyon nagy fogyatékoságnak tartjuk, például, hogy a stratégiai elemzésnek nincsen gazdája, formális munkacsoportja.

Bizonyos tisztségek viselői nem azt a munkát végzik, amelyre címük utal. így a „Miniszterelnöki Hivatal” közigazgatási államtitkára valójában inkább a Kormánynak dolgozik, míg a miniszterelnöki „kabinet” iroda főnöke inkább a miniszterelnöknek dolgozik.²¹

5. Megfigyelések a MEH egységeiről

a. A miniszterelnök tevékenységi köre

Már elemeztük, hogy a miniszterelnöknek túl sok személlyel van közvetlen kapcsolata. Az információt és véleményeket főleg egyéni (személyes) beszélgetések alapján szerzi meg. Nem használja eléggé ki az értekezleteket (például tanácsadóival, a politikai államtitkáraival stb.). Többször az illetékes személyek nincsenek jelen a ME értekezletein, ezekről nem készülnek megfelelő jegyzetek és amikor készülnek, sokszor nem jutnak el az illetékes személyekhez (úgy tájékoztatási, mint intézkedési célokból).

¹⁹ Atomizál jelentése: egyedekre bomlaszt.

²⁰ Ld.: 20. irat.

²¹ „Bár itt talán csak nekünk van szóhasználati zavarunk, t.i. a nyugati országokban a »kabinet« szó általában minisztertanácsnak felel meg.” (A lábjegyzet az eredeti szövegben volt.)

Nincsen pontosan megszabva, miben kell őt csak előzetesen (vagy utólag) értesíteni és milyen témakörben nem kell részletesebben informálni. Nincsenek megszabva a döntési szintek sem a Kormányban, sem a Hivatalban. Így a döntéshozatal túl van központosítva a ME személyében (delegáció hiány).

A mindennapi feladatok ellátása (értekezletek, személyi beszélgetések stb.) kevés időt hagynak a koncepciók (programok) és politikai stratégiák készítésére. Általában kevés idő mai ad a gondolkodásra, illetve érlelésre.

A ME napirendjén gyakran kisebb-nagyobb nemkívánatos csúszások történnek.

b. Tárca-nélküli miniszterek és politikai államtitkárok

Valószínűleg azért, mert kinevezésüket sokszor párt vagy koalíciós szempontok vezérlik, a feladatkörük meghatározása logikátlan. Ez bizonyos mértékig elkerülhetetlen. Ennek ellenére nagyobb gondot kellene fordítani az átfedések kiküszöbölésére.

c. Közigazgatási államtitkárság

A Közigazgatási államtitkárságnak nem sikerül tekintélyt szerezni a döntéshozatal előkészítési folyamatában a tárcákkal szemben. (A miniszterek sokszor mellőzik és ügyeiket és véleményüket egyenesen a Kormányülésbe viszik be, ezzel rengeteg időt és energiát veszítve). Mivel a Közigazgatás „apparátus”²²-nak van megbélyegezve, nehezen tud „összehangoló” és „összkormányzati” szempontot képviselő hatékony és politikailag érdemi munkát végezni.

Ezt úgy is lehet mondani, hogy egy „párhuzamos kormány” létezik: a döntések sokszor nem az előírt csatornákon keresztül történnek (MEH Közigazgatás), hanem közvetlenül a tanácsadók vagy politikai államtitkárokon vagy a Kabinet iroda szakemberein keresztül.

Az előírt szakmai véleményezés kizárólag jogi és a MEH-t közvetlenül érintő költségvetési szempontokat vesz figyelembe, mert nincs a szakterülethez értő munkatárs, vagy ha van, az nincs az államtitkárságnak közvetlenül alárendelve.

d. Miniszterelnöki kabinetiroda

A kabinetiroda a tanulmányunk ideje alatt is változott. Túlnőtte eredeti témaköri szerepét (ME-i Titkárság). Ma sok olyan feladat (és egység) van hatáskörében, amelyek természetesebben talán máshol lehetnének elhelyezve a Hivatalban (gazdasági és külügyi szakértők, parlamenti kapcsolatok és sajtó). Ezért sokan „párhuzamos

²² Az apparátus az államigazgatáshoz, illetve annak egyes területeihez tartozó hivatalok, intézmények csoportja vagy összessége.

kormányának” tekintik. Az irodafőnök tevékenysége megközelíti a máshol létező „Chief of Staff”-et,²³ vagy miniszterelnök helyettesi munkakört.

Ezek a változások tulajdonképpen a MEH fogyatékoságainak az orvoslására születtek. Mint majd később olvasható lesz, javaslataink közt szerepel egy pont ilyen jellegű erősödése ennek az irodának.

A jelenlegi változások, bár formailag megközelítik a lejjebb javasolt szervezeti struktúrák egyikét, nem mindig voltak sikeresek. Az új keletű egységek nem mindig tudják feladataikat megfelelőképpen elvégezni, mert feladatkörüket szinte „kiharcolniuk” kellene. A feladatkör megfelelő meghatározása, kinyilvánítása és a megfelelő kinevezések hiánya miatt nem sikerült még (látogatásunk időpontjáig) a szükséges hatékonysági fokot elérni.

e. Sajtókapcsolatok és a kormányzóvivői tevékenység

A sajtórészleg a MEH egyik legszigorúbban értékelt egysége (talán éppen ezért teljes átszervezésben van). A legszembetűnőbb hiányosságok az alábbiakban foglalhatók össze:

(1) Hiányzik egy kommunikációs politikai elképzelés és stratégia.

(2) A Kormány magas szintű tisztviselői nincsenek megfelelő módon kiképezve a sajtó kezelésében.

(3) Nincs megoldva a Kormány és az állami kézben lévő tömegkommunikációs eszközök közötti viszony.

(4) A napi „sajtókivonat”²⁴ még most sem felel meg a ME igényeinek.

A szóvivő munkáját nem hangolja össze eléggé a tárcák szóvivőivel. Együtt kellene, hogy dolgozzon a Kommunikációs titkárság különböző irodaival (sajtó, sajtóelemzés, véleménykutatás és beszédírás).

²³ Chief of Staff, magyarul személyzeti vezető, vagy a személyzet vezetője. Napjainkban több állam központi közigazgatásában fontos, befolyásos tisztség, amelyek közül a legismertebb az Amerikai Egyesült Államok, az Egyesült Királyság, valamint Kanada. A személyzeti vezető egy komplex szervezet, intézmény vagy testület irányítója. A személyzeti vezető egyfajta puffert biztosít a felettes vezetés, döntéshozók és az ügyvezető közvetlen beszámolócsapat között. A személyzeti vezető többnyire a háttérben a problémák megoldásán, a viták közvetítésén és a kérdések kezelésén dolgozik, mielőtt azok a döntéshozókhoz kerülnek. A személyzeti vezetők a legtöbb esetben a legfelsőbb vezetés, a fő döntéshozók legfőbb bizalmasai és egyben tanácsadói, ötletgazdái.

²⁴ A sajtókivonat a napi sajtó figyeléséből, elemzéséből származó tömörített kivonat, amely a legfontosabb híreket, eseményeket, elemzéseket, illetve kommentárokat tartalmazza, foglalja össze.

f. A tanácsadói testület

Ez a legbonyolultabb szervezeti egysége a MEH-nek. A feladataik — ahogyan ők és mások is értelmezik — jobban megközelítik az ún. „személyes” tanácsadókét: tág témakörnek, erősen a ME személyéhez kötődnek, a ME bizalmi emberei, stb. Nem csak a Kormány emberei között, de még a tanácsadók között is sok ellentétes elképzelés létezik a tanácsadók feladatköréről és működési szabályairól. Tevékenységükkel kapcsolatban az alábbi kérdések vethetők fel, ill. megjegyzések helyénvalóak:

(1) Kizárólag koncepciókon dolgoznak vagy konkrét praktikus témákkal is foglalkoznak (döntés előkészítés)?

(2) A külföldi tanácsadók szorosan kapcsolódnak a Tanácsadó Testülethez (TT) vagy teljesen függetlenek attól?

(3) A TT vezetőjének mi a pontos szerepe?

(4) Kizárólag a ME-vel van kapcsolatuk, vagy a Hivatal, ill. Kormány többi egységével is?

(5) Mi a szerepük? Tanácsot adnak, információt gyűjtenek és kiértékelnek vagy „intézkednek” is a ME nevében?

(6) Nekik közvetlenül kellene kapcsolatban lenni a ME-vel vagy csak a ME Kabinet irodáján keresztül?

(7) Nincsenek beillesztve a rendszeres információs csatornába. Főleg a minisztériumok mulasztják

Szervezeti Javaslatok

1. Bevezetés

Ebben a szakaszban a szervezeti javaslatainkat adjuk elő. Ennek a szakasznak a felépítése a következő.

Elsősorban leírjuk a Miniszterelnöki Hivatal feladatait, úgy általánosan, mint egységeire bontva. Ezen egységek feladatit elvégzésével érik el azt, hogy a Miniszterelnöki Hivatal elvégezhesse általános feladatait. Ezért kezdjük javaslatunkat a feladatok leírásával, mert azt kell elérjünk, hogy a javasolt struktúra képes legyen elvégezni a Miniszterelnöki Hivatal feladatait.

Ezután négy szervezeti alternatívát vázolunk fel, amelyeket kíváncsiság szempontból ugyan rangsorolunk, de beismerjük, hogy a döntést olyan tényezők is befolyásolják, mint a miniszterelnök személyes preferenciája, a rendelkezésre álló személyzet, és egyéb megfontolások.

Végül is felsoroljuk a javaslatainkat, melyeket két részre osztottunk: az azonnal megvalósítható és a hosszabb időt igénylő intézkedések.

2. A Hivatal feladatai

a. Általános feladatok

A Hivatal elősegíti a Kormány megfelelő működését. Biztosítja a miniszterelnök kedvező munkafeltételeit és ellátja a Kormány testületi működésével kapcsolatos teendőket. Tevékenységi köre sokrétű. Többek között információt gyűjt, értékkel, továbbít, tárol és selejtez. Összehangol, irányít, végrehajt, felügyel, ellenőriz, kapcsolatot tart, tájékoztat, állást foglal, határoz. Javaslatot tesz, tanácsot ad, véleményt nyilvánít.

Bonyolult működésének néhány fontos elemét kíséreljük meg kiragadni azzal a szándékkal, hogy tevékenységét gördülékenyebbé tegyük. Leírásunkban olyan jogforrásokra támaszkodunk, amelyek közvetett vagy közvetlen módon megteremtik a szervezet működésének keretét. Különös súllyal vettük figyelembe az Alkotmány VII. fejezetének azon szakaszait, ahol a miniszterelnök kötelezettségeit tárgyalja. Nagyban támaszkodunk a Kormány 2/1990 számú rendeletére is a Hivatal feladatainak felsorolásában.

Jelenleg a miniszterelnöki teendők nagyobbak, mint az a feladat, amit a Minisztertanács elnöke 1949. és 1989. között betöltött.²⁵ Életbevágóan fontos, hogy a Kormány vezetőjének megfelelő munkatársi gárdája és műhelye legyen. Ezzel tulajdonképpen el is mondtuk, hogy milyen Hivatalt szeretnénk megvalósulni látni. Az általános teendők listája a következő:

- (1) A Hivatal a miniszterelnök munkaszervezete
- (2) Ellátja a Kormány testületi működésével kapcsolatos teendőket
- (3) Elvégzi a miniszterelnök által esetenként meghatározott teendőket
- (4) Ellenőrzi a Kormány rendeleteinek és határozatainak végrehajtását
- (5) Segíti a miniszterelnök országgyűlési tevékenységét. Összehangolja a Kormány parlamenti munkáját. Kapcsolatot tart az Országgyűlés Hivatalával az Országgyűléshez benyújtására kerülő előterjesztések tárgyában.

b. A szervezeti egységek feladatai

i. Bevezetés

Miután ismertettük a Hivatal általános feladatait, felsoroljuk, hogy milyen egységek kell, hogy alkossák annak szervezetét. Ezek a következők:

- (1) Kabinetfőnök
- (2) Titkárság

²⁵ Magyarországon 1949 és 1990 között a kormány hivatalos elnevezésére a Minisztertanácsot használták, annak vezetője a Minisztertanács elnöke volt.

(3) Operatív szervezetek²⁶:

- (a) Tárcán kívüli miniszterek titkárságai
- (b) Politikai államtitkárok titkárságai
- (4) A Tanácsadói Testület
- (5) A Témaitkárok vagy referensek
- (6) A stratégiai elemző munkacsoport
- (7) Az igazgatási (adminisztrációs) szervezet
- (8) A kommunikációs szervezet, és
- (9) A kormányzóvivői iroda.

Az elnevezések általában utalnak az egység feladatkörére, kivételt képeznek azok a titkárságok, amelyeket itt operatív szervezetként soroltunk fel. A Hivatal jelenlegi szervezetében a fenti részlegek többségben megtalálhatóak. Titkárságon a magán-, személyes- és miniszterelnöki titkárság kollektíváját értjük. Igazgatási szervezeten azokat a részlegeket értjük, amelyeket a Hivatal közigazgatási államtitkára irányít. Leginkább a témaitkárok vagy referensek kívánnak némi magyarázatot. Ebben olyan referensnek (titkárnak) nevezett munkatársak kapnak helyet, akik egy-egy nagyobb részterületen (például gazdaság) irányítják a Hivatalon belüli munkát és felelősek az adott terület koordinációjáért a Hivatalon belül és a Hivatal és a tárcák között. Fő feladatuk a miniszterelnök tájékoztatása a felelősségük alatt lévő témáról. A referens rendszer vagy „tükörkormány” azt jelenti, hogy a tárcáknak van egy felügyelője a Hivatalban. Ez az egység van hivatva megszüntetni azt a jelenlegi helyzetet, hogy bizonyos területeken átfedés van, más területekre pedig nem jut ember.

Nagyon fontosnak tartjuk, hogy a miniszterelnökség ne csak reagáljon külső stimulusokra, hanem stratégiai elemzéseket, irányelveket tudjon kidolgozni. Nem elegendő a tárcák közti egyeztetés, kell legyen olyan összkormányzati szempont is, mely a tárcái érdekeltségeken túl tud látni. Ennek a feladatnak az elvégzésére ajánljuk az állandó jellegű stratégiai elemzés munkacsoportot.

ii. Kabinetfőnök

A kabinetfőnök hatásköre változik a különböző szervezeti alternatíváink közt, tehát feladatai pontos leírását meg kell előznie az átszervezési döntés. Mindenképpen alátartoznak a titkársági funkciók, és az alternatívák többségében a referensek felülvizsgálata. A következő 3. szakaszban erről bővebben írunk.

²⁶ Az operatív szervezetek a politikai célok gyors elérését aktív, közvetlen beavatkozással, a szokástól eltérő, kezdeményező cselekvéssel biztosító és lehetővé tevő szervek.

iii. Titkársági feladatok

Ezeket három részre lehet osztani:

(1) Személyi titkár

(a) Intézi a miniszterelnök személyes ügyeit (magánélet, család, egészség, levelezés stb.).

(b) A miniszterelnök napi munkájához hozzásegít azzal, hogy

(i) Előzetesen tájékoztatja a miniszterelnököt az érkező vendég(ek)ről és a beszélgetés várható témaköréről.

(ii) Meghívja a miniszterelnököt segítő- és/vagy kísérő személyeket.

(iii) Gondoskodik arról, hogy legyen, aki a kihallgatás alatt jegyzeteljen, és ezeket a jegyzeteket a miniszterelnök számára aktázza.

(c) Elkészíti a miniszterelnök hivatalos levelezését. Kezeli a telefont és egyéb távközlési berendezéseket.

(2) Napirend felelős. A kabinetfőnök irányítása alatt beosztja és koordinálja a miniszterelnök napirendjét oly módon, hogy munkaidejét hatékonyan tudja kihasználni.

(3) Titkársági vezetője. A Titkárság adminisztratív felügyelete alá tartozik a titkárság személyzete (amely kiterjedhet a referensek titkárnőikre stb.). Ezentúl felelős az iktatási munkacsoport felülvizsgálatáért, mely iktatja, kézbesíti, továbbítja és selejtezti a miniszterelnökhöz érkező és a tőle kiinduló iratokat. Az ebből adódó intézkedések teljesítését ellenőrzi, és ilyen jellegű, fogyatékokokról a kabinetfőnöknek jelentést tesz.

iv. Az operatív szervezetek feladatai

Mind a tárca nélküli miniszter, mind a politikai államtitkár egy viszonylag jól meghatározott kérdéskör felelőse. Ezek a témakörök gyakran a „tárcák” felett helyezkednek el és/vagy több tárcát is jelentős mértékben érintenek. Feladatuk többek között:

(1) Az adott területtel összefüggő témákban tanáccsal látja el a miniszterelnököt, javaslatot tesz és intézkedik.

(2) Kapcsolatot tart a Kormány más egységeivel. Koordinálja és összehangolja a döntéselőkészítő folyamatokat a különböző tárcák és intézmények között.

(3) A tárca nélküli miniszter részt vesz a kormány ülésén és ott egyen jogú szavazata van. Kormányzati feladatokat lát el.

(4) A tárca nélküli miniszter helyettesítheti a miniszterelnököt. Külön megbízás alapján képviseli a Kormányt.

(5) Külön rendelkezés alapján miniszteri (államtitkári) felügyeletet gyakorol bizonyos intézmények, hivatalok felett.

(6) Közreműködik bizonyos politikai célkitűzések meghatározásában, figyelemmel kíséri azok megvalósulását.

(7) A politikai államtitkár képviselheti a miniszterelnököt.

A tárca nélküli miniszter feladatairól külön kormányrendelet intézkedik, amelyben minden egyes miniszter feladatköre megállapításra kerül. A Hivatal politikai államtitkári feladat- és hatáskörét külön utasítás tartalmazza.

v. A tanácsadók feladatai

(1) Bizonyos témakörök, területek állandó figyelemmel kísérése, áttekintése, a problémák előrejelzése, tanácsadás a lehetséges megoldásokkal kapcsolatban.

(2) A váratlanul felmerülő fontos kormányzati kérdések elemzése, az ezzel kapcsolatos tanácsadás, koordinálás, miniszterelnöki megbízás esetén intézkedés.

(3) Bizonyos információk bekérése, előkészítése, elemzése, összefoglalása. Megfelelő fontossági sorrend kidolgozása, illetve felújítása.

(4) Beszédtekst, feljegyzések tervezetének elkészítése.

(5) Látogatások, értekezletek és fogadások előkészítése, az ezeken való részvétel. Ezekről jegyzetek, jelentések készítése és továbbítása.

(6) Stratégiai jellegű koncepciók kidolgozása.

vi. Témafelelős titkárok vagy referensek

(1) A felelőssége alá tartozó témáról tájékoztatja a miniszterelnököt és a kabinetfőnököt.

(2) Szakmai véleményt készít a kormány napirendjén szereplő és a referens szakterületét érintő előterjesztésekről.

(3) Összegyűjti, rendszerezi, összegezi, értékeli és kommentálja a témájához tartozó információkat. Gondoskodik a tárcától független információk beszerzéséről.

(4) Részt vesz a Hivatal azon értekezletein, amely témáját érinti.

(5) Figyelemmel kíséri minden témájába vágó feljegyzést, amit a miniszterelnök kap vagy küld.

(6) Összehangolja a döntés-előkészítő folyamatokat és javaslatokat.

(7) A témakörébe vágó területeken ellenőrzi és felülvizsgálja a Kormányt. (Eleget tesz a „tükörkormány”-beli feladatkörének.)

(8) A tevékenységi körébe tartozó tárcákkal közvetlen kapcsolatot tart.

(9) A témakörébe tartozó területen véleményezi a Kormány munkatervének javaslatát és figyelemmel kíséri a munkaterv megfelelő pontjainak végrehajtását.

(10) Figyelemmel kíséri az Országgyűlésen tett és a kormányzati munka szempontjából jelentős képviselői javaslatokat. Közreműködik a szükséges intézkedések előkészítésében.

(11) Gondoskodik arról, hogy az Országgyűlés és az országgyűlési bizottságok munkatervében meghatározott, a Kormány tevékenységét érintő témakörök a Kormány munkatervébe beépítésre kerüljenek.

vii. Stratégiai elemző munkacsoport

Ennek a csoportnak a feladata, hogy stratégiai- és döntéselemzést végezzen a Miniszterelnöki Hivatal részére. Tevékenységét a miniszterelnök vagy kabinetfőnök kérésére, illetve jóváhagyásával végzi. Feladatai közé tartoznak:

- (1) Stratégiai kérdések elemzése
- (2) Fontos döntések várható következményeinek elemzése
- (3) A jogszabály által megkövetett kormány munkaterv előkészítéséhez való hozzájárulása.

viii. Az igazgatási szervezet feladatai

- (1) Véleményt nyilváníthat a Kormány-előterjesztések, jelentések tervezetéről.
- (2) Vizsgálja, hogy a Kormányülések napirendjére felvett előterjesztések megfelelnek-e a Kormány ügyrendjében meghatározott tartalmi és formai követelményeknek.
- (3) Elkészíti a kormányülések napirendi javaslatát és végleges napirendjét.
- (4) Törvényességi és jogi szakvéleményt készít a Kormány napirendjén szereplő előterjesztésekről.
- (5) Vezetője révén részt vesz a Kormány ülésein és gondoskodik az ülések jegyzőkönyveinek elkészítéséről.
- (6) Aláírásra előkészíti a Kormány döntéseit és az ülések hivatalos jegyzőkönyvét.
- (7) Gondoskodik a Kormány döntéseinek kihirdetéséről, közzétételéről, illetőleg az érdekeltekhez való eljuttatásáról és figyelemmel kíséri a határidős ügyek folyamatos feladatok végrehajtását.
- (8) Gondoskodik a köztársasági elnök hatáskörébe tartozó miniszterelnöki előterjesztések benyújtásáról.
- (9) Eseti döntések alapján közreműködik a nagyobb jelentőségű jogszabályok kidolgozásában és részt vesz a kodifikációs bizottságok munkájában.
- (10) Nyilvántartja a Kormány rendeleteit és határozatait.
- (11) Ellátja a Magyar Közlöny és a Határozatok Tára szerkesztését és szervezi a Határozatok Tára terjesztését.

(12) Gondoskodik – az Igazságügyi Minisztériummal együttesen – a hivatalos jogszabálygyűjtemények kiadásáról.

(13) Gondoskodik arról, hogy a Magyar Közlönyben csak olyan miniszteri rendeletek jelenjenek meg, amelyek a jogalkotásról szóló törvény előírásainak megfelelnek.

(14) A „Kormány” költségvetési fejezettel kapcsolatban ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket jogszabályok a fejezetek irányító szervei hatáskörébe utalnak.

(15) Közreműködik a Kormány által – meghatározott társadalmi szervek tekintetében – gyakorolt törvényességi felügyelet feladatainak ellátásában.

(16) Felügyeleti irányítást és ellenőrzést gyakorol az államigazgatási felügyelete alá tartozó vállalatok tekintetében.

(17) A Hivatal szervezeti egységei tekintetében gondoskodik a kormányzati munka általános követelményei, az egységes személyzeti és munkajogi elvek illetőleg gyakorlat érvényesítéséről.

(18) Ellátja a miniszterelnök által meghatározott személyzeti feladatokat.

(19) Gondoskodik a Kormány és szervei működéséhez szükséges gazdasági és műszaki feltételekről.

(20) Gondoskodik a miniszterelnökhöz érkező közérdekű bejelentések, javaslatok, panaszok kivizsgálásáról.

(21) Egyéb szervezési és nyilvántartási feladatokat lát el.

ix. A kommunikációs szervezet feladatai

(1) Ismerteti a miniszterelnökkel a sajtóban megjelent híreket és véleményeket.

(2) Ismerteti a miniszterelnökkel a közvélemény-kutatási felmérések eredményeit.

(3) Előkészíti, illetve megfogalmazza a miniszterelnök beszédeit.

(4) Biztosítja, hogy közvélemény és a sajtó pontos tájékoztatást kapjon a Miniszterelnöki Hivatal álláspontjáról és tevékenységéről.

(5) Felkészíti a Kormány tagjait a sajtókonferenciákon való részvételre.

(6) Koordinálja a tárcák kommunikációs szerveinek tevékenységét.

x. A kormányszóvivői iroda feladatai

(1) Hivatalosan tájékoztatja a közvéleményt és a sajtót a Kormány tevékenységéről.

(2) Részt vesz a Kormány ülésein.

3. Szervezeti megoldáslehetőségek

a. Diagnózis és következtetések

A diagnózisunk a következő fő szervezeti, illetve szervezetnek tulajdonítható gondokat tárta fel:

(1) A miniszterelnök túl sok személlyel áll közvetlen viszonyban, ami az idejét elaprózza.

(2) A miniszterelnöknek nincs minden egyes témakörhöz megfelelő tanácsadója, referense, vagy titkára.

(3) A miniszterelnök tanácsadói és egyéb beosztottjai néha egymás tudta nélkül cselekednek ugyanabban az ügyben. A tárcákkal, néha a hivatalon belül is, a koordináció hiányos.

Ezeknek a gondoknak az orvoslására két megoldást látunk. Elsősorban, tanácsosnak tartunk egy referensi (titkári) rendszer kialakítását. Másodsorban olyan szervezeti változatokat vizsgálunk, melyek egy erős kabinetfőnökség felállításával bizonyos fokig tehermentesíteni tudják a miniszterelnököt.

A következő szakaszokban kihangsúlyozzuk azokat a feladatkör leírásokat, melyek szervezeti javaslataink elengedtetlen előfeltételei, és a mai helyzethez képest (1991. január) fontos változást jelentenek.

b. A referensrendszer

A referensrendszer elképzelése az, hogy minden témakörnek, amellyel a miniszterelnöknek foglalkoznia kell, legyen egy referense (ill. titkára), aki a témájához tartozó összes információt összegyűjti, és a miniszterelnök e témakörben adott utasításait a tárcák, vagy mások felé tolmácsolja.

Ennek a rendszernek a sarkalatos feltétele, hogy a miniszterelnök ezeket valóságos témafelőseként kezelje, tehát feljegyzéseket csak rajtuk keresztül fogadjon el, témájukba eső értekezletet nélkülük ne tartson. Csak ilyen feltételek mellett lesz a referensi munka valóban hasznos.

Érdemesnek tartjuk kihangsúlyozni, hogy a referensi feladat adminisztratív feladatokkal jár, tehát ez nem kizárólag tanácsadói feladat. A referensnek mindenről beszámolni tudnia kell, ami a témakörébe esik. Ennek következtében köteles az ehhez szükséges tárcákkal vagy másokkal való szoros kapcsolat fenntartására. A beérkező feljegyzésekről, egyéb formában megszerzett információt rendszereznie, összegeznie és kommentálnia kell. Ezekről a kabinetfőnöknek és a miniszterelnöknek számol be.

Természetesen fontos, emiatt, hogy a témakörének elismert szakembere legyen. Így természetes az is, hogy tanácsadói szerepet tölt be. De ez utóbbi képesség egy-
magában nem elegendő. Tehát csak olyan tanácsadó lehet referens, aki tisztséggel
járó feladatokat vállalja.

Véleményünk szerint legalább a következő területeknek feltétlenül kell legyen
referense:

Gazdaságpolitika

Külügyek

Nemzetbiztonság

Belpolitika

Országgyűlés

Szintén ilyen szerepet tölthetnének be (legalább is a javasolt szervezeti alternatívák
egyikében) a politikai államtitkárok, sőt, esetleg bizonyos tárca nélküli minisz-
terek is, a rájuk bízott témakörökben.

c. A kabinetfőnökség

A kabinetfőnöki tisztségnek két fontos feladata van. Elsősorban felügyeleti feladato-
kat végez a referensek felett, és ezzel hozzájárul a hivatal hatékony működéséhez.
Másodsorban bizonyos ügyektől megkíméli a miniszterelnököt. Ezzel számára időt
takarít meg.

Mint az előző szakaszban jelöltük, a referenseknek kimondott feladataik kell,
hogy legyenek. Az egész Hivatal működésének egyik kulcsa az, hogy ez a rendszer
működjön. Ennek a biztosítására, a kabinet főnöknek felügyelnie kell a referenseket,
és biztosítani azok jó működését. Amikor hatáskör meghatározatlanság van, mert
egy megadott téma több referens témakörét érinti, a kabinetfőnök feladata, hogy
elhatározza ki foglalkozzon az ügygel, vagy annak melyik részével.

Szintén a kabinetfőnök közvetlen beosztásában kell dolgoznia a ME-i titkárság-
nak, melynek három fő feladatát külön érdemes ellátni.

(1) Iktatás, és egyéb adminisztratív jellegű szolgáltatások

(2) Napirend felelős. Ez foglalkozik a miniszterelnök idejének a beosztásával,
a kabinetfőnök irányítása alatt.

(3) Személyi titkár. A kizárólagosan személyi ügyekkel foglalkozik. A napirend
lebonyolításában segít. Biztosítja azt, hogy az értekezleteken mindig ott legyen az
illetékes referens, vagy más jegyzetkészítő.

d. Személyi tanácsadók

A miniszterelnök kiváltsága az, hogy olyan személyi tanácsadókat tartson, akikben
megbízik. Valószínűleg vannak olyanok, akiket megbízhatna egy témakörnek a refe-

rensi feladatainak ellátásával. Olyan is van biztos, aki erre a feladatra vagy nem alkalmas, vagy ezt nem óhajtja vállalni. Ebben a szakaszban azokról a tanácsadókról szólunk, akik nem töltenek be referensi tisztséget.

A személyes tanácsadók a miniszterelnök hívására, a napirend felelősön keresztül kapnak miniszterelnöki kihallgatást. Döntés-előkészítő jellegű feljegyzéseiket viszont az érintett témakör referensén keresztül terjesztik fel, vagy ha olyan nincs, akkor a kabinet főnökön keresztül.

e. Szervezeti alternatívák

i. Bevezetés

Az alternatívák megfogalmazásában a következő szempontok vezéreltek:

(1) Fontos a referensek rendszerének bevezetése. Ennek fő hatása a miniszterelnöki munkának a rendszerezését szolgálja, és az információs áramlást csatornázza. Ennek a rendszernek a kellő működéséhez egy erős kabinetfőnök kell, aki a referenseket irányítja. Kérdés az, hogy milyen rangsorolású legyen a kabinetfőnök?

(2) A közigazgatási államtitkár, magyar hagyományok szerint, elméletileg pártpolitikától mentes köztisztviselő, aki egy kormány váltás esetén is biztosít folytonosságot. Ennek a hagyománynak vitathatatlan értéke van, de szinte kizárja azt, hogy a jogszabályban lefektetett MEH főnökségét abszolút módon gyakorolja, mert akkor óhatatlanul a politikai síkra tolná a pozíciójának a súlypontja. Tehát választani kell két ellentétes cél közt:

(a) A közigazgatási államtitkár legyen „politikamentes”, de akkor a diagnózisban is feltüntetett „apparátus/politikai vonal” feszültség marad, vagy

(b) A Hivatalnak legyen egy egységes vezetése a közigazgatási államtitkár személyében, de akkor nem várható a folytonosság megőrzése (ebben a személyben) kormányváltás esetén.

A fenti két szempont kombinációiból alakul ki négy szervezeti struktúra lehetőség, melyeket a következő szakaszokban leírunk, s melyeket a mellékelt ábrák ábrázolnak.

ii. Az „A” változat

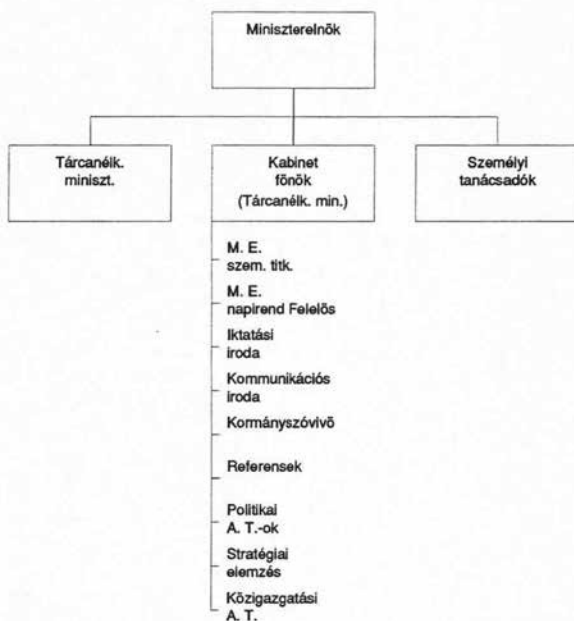
A miniszterelnök első számú munkatársa egy tárca nélküli miniszter, aki erős kabinetfőnöki jogosítvánnyal rendelkezik. Vezetésével működik a titkárság, a referensek és politikai államtitkárok csapata és a közigazgatási államtitkárság. A többi tárca nélküli miniszter formailag nem beosztottja ugyan az első tárca nélküli miniszternek, de informálisan igyekszik tiszteletben tartani elsőbbségét az egyenlők között. A személyes tanácsadók formális közvetlen alárendeltsége a miniszterelnöknek nem változna.

Ez szerintünk talán a legkíváncsiabb változat. A magas rangú kabinetfőnök tekintélye még a tárca nélküli miniszternek koordinálását is meg tudná oldani, a politikai államtitkárok pedig lehetnek beosztottjai – egyesek referensként szerepelve, mások, ha szükséges, más beosztásban.

Figyelemre méltó, hogy minden alternatívában feltüntetjük a stratégiai elemzési csoportot, mely szerintünk nagyon fontos. Az is, hogy a ME titkárság csak adminisztratív funkciókat tölt be (iktatási irodaként szerepel), a személyi titkár és a napi-rend felelőssel együtt közvetlenül a kabinetfőnök alá tartozna.

Miniszterelnöki Hivatal Szervezete

"A" változat

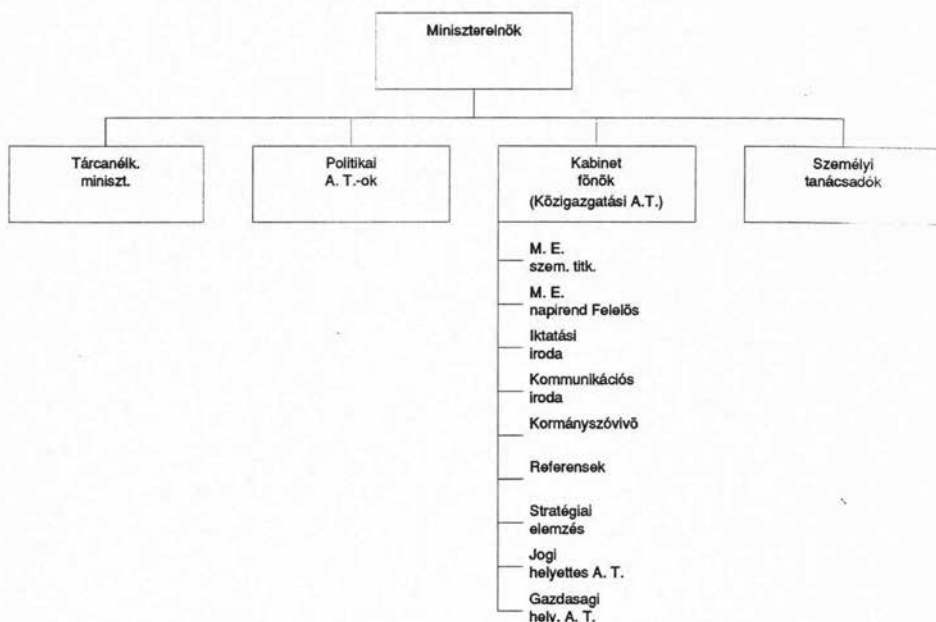


iii. A „B” változat

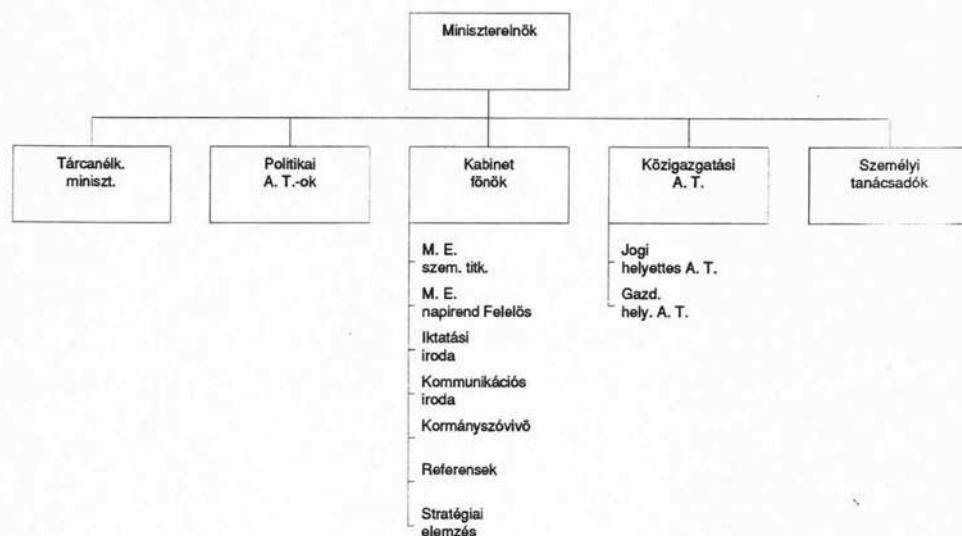
A miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának hatásköre növekszik a jelenlegi állapothoz képest. Eddigi jogosítványaihoz a titkárság és referensi kör felügyelete is járul. A tárca nélküli miniszterek, és politikai államtitkárok szerepében nem történik lényeges változás.

A változat csökkenti a Hivatal munkája során elkerülhetetlen sűrűlódások esélyét és ezzel csökkenti a miniszterelnökre nehezedő nyomást. A tehermentesítés foka nem garantálható olyan mértékben mint az „A” alternatíva esetén, mert a tárca nélküli miniszterek és a politikai államtitkárok nem lehetnek a koordinációja, illetve felügyelete alatt. Ellenben a „közigazgatási” és „politikai” vonalak közti feszültség megoldódna.

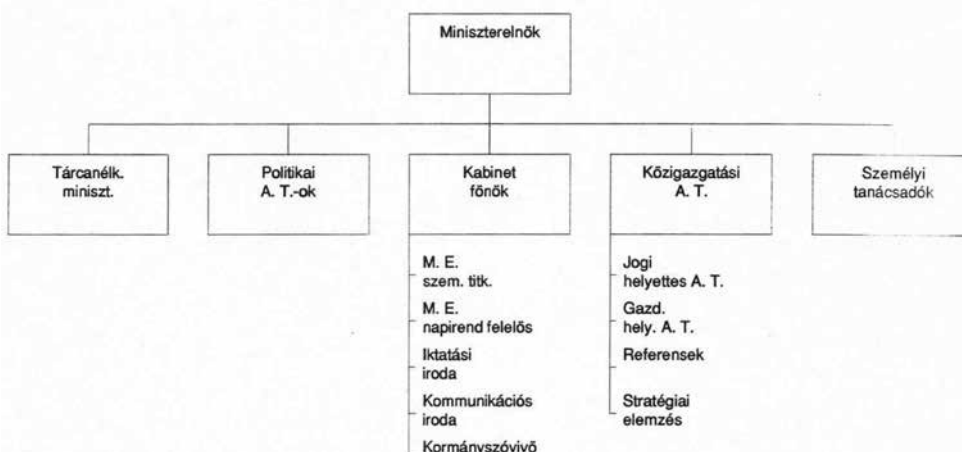
Miniszterelnöki Hivatal Szervezete "B" változat



Miniszterelnöki Hivatal Szervezete "C" változat



Miniszterelnöki Hivatal Szervezete "D" változat



iv. A „C” változat

Ez a változat a jelenlegi helyzet megreformálását célozza. A kabinetfőnökség kiegészül egy referensi csoporttal, amely elképzeléseink szerint megszünteti a jelenleg néha tapasztalható többszörös lefedés, illetve fedetlenség állapotot.

Ez a változat az eddig észlelt kabinetiroda megerősödésének logikus konklúziója. Működéséhez fontos, hogy a referensek megfelelően erős emberek legyenek, akikben a miniszterelnök is megbízik. A felelősségkörüket (lásd javaslatainkat) kellőképpen szabályozni kell.

Ez a változat nem engedi meg a tárca nélküli miniszterek és a politikai államtitkárok munkájának szoros koordinálását. A közigazgatási és politikai oldalak közti viszály fennmarad, de ez csökkenthető más módszerekkel.

v. A „D” változat

Ebben a változatban a referensek a közigazgatási államtitkárhoz kerülnének. Ilyen módon a közigazgatási államtitkárság „szakmai” munkatársai (akik most kizárólag jogászok) gyarapodnának más szakmabeliekkel. Két kimenetel lehetséges: vagy politikai színezetet kap a közigazgatási államtitkár, és akkor jobb, ha a „B” alternatívát választjuk, vagy nem, akkor pedig a referens rendszer nem fog úgy működni, hogy a referensek a miniszterelnök „politikai” téma titkárai legyenek, bár megerősödik a közigazgatási szférába eső kormányzati döntés-előkészítő funkció.

Ennek a változatnak az a tulajdonsága megvan, hogy a „politikai” és „közigazgatási” vonalak talán egyformán erősek lennének a Hivatalon belül. Hogy ez előnyös-e vagy hátrányos, viszont, azt nem lehet csupán szervezeti szempontok alapján eldönteni.

vi. Összegezés

Hogy az alternatívák közül melyik válna legjobban be, az attól függ, hogy ki tölti be a kabinet főnoki pozíciót. Ideális körülmények közt az „A” alternatíva tűnik legkívánatosabbnak. Ha a ME hajlandó politikai színezetet adni a közigazgatási államtitkárnak, de nem óhajtja a kabinetfőnökséget miniszteri rangra emelni, akkor a „B” alternatíva lenne a következő a mi kívánsági sorrendünkben. Ezután következne a „C” alternatíva, mely nem igényel radikális változtatást a jelenlegi struktúrában, de ehhez erősíteni kellene bizonyos pozíciókat. A „D” alternatíva, a már említettek miatt talán a legkevésbé kívánatos.

1. Javasolt intézkedések

a. Azonnal megvalósítható javaslatok

i. Átszervezés

Rövid időn belül választani kell az előző alfejezetben felvázolt szervezeti variánsok között. A döntés a miniszterelnököt illeti. A döntést a megfelelő kinevezésekkel eszközölni kell. A jelen tanulmány anyagából ideiglenes funkcióleírásokat kell írni a kiválasztott szervezeti alternatívának megfelelően a fő pozíciókra.

ii. A miniszterelnök időbeosztása

A miniszterelnöknek fegyelmezetten be kell tartania napirendjét (időbeosztását), amelyben a jelenleginél lényegesen több időt kell elkülöníteni stratégiai elképzelések kidolgozására és pihenésre. Váratlan fejleményekre az időbeosztásnál megfelelő tartalékot kell kialakítani. Amennyiben a tartalékidő szabad marad, azzal a stratégiai feladatok vagy pihenés időkerete növekszik. Ahhoz, hogy a fenti feladatokra a miniszterelnöknek elegendő ideje legyen két lehetőséget látunk:

(1) Először a miniszterelnök döntési jogkörét jelentősen csökkenteni kell. El kell határoznia, hogy milyen témakörrel foglalkozik és milyennel nem. Szükséges ehhez egy pozitív és negatív lista. Minden újonnan felmerült kérdéskört valamely listán szerepeltetni kell. A pozitív lista hosszát az időbeosztás korlátainak figyelembevételével kell megállapítani. A Hivatal munkatársainak a jelenleginél nagyobb jogkört kell adni.

(2) További javaslatunk a miniszterelnök megbeszéléseire vonatkozik. A különböző szervezeti egységek tagjait (politikai államtitkárok, tanácsadók stb.) rendszeresen és csoportosan kell fogadnia. Ezeknek az értekezleteknek az időtartalmát előzetesen meg kell határozni. Hosszáról a napirend összeállításakor történik döntés. Azt persze az értekezlet minden résztvevőjének tudnia kell, hogy mennyi idő áll rendelkezésére. A fenti javaslatok megvalósításáért a kabinetfőnök és a miniszterelnök együttesen felelősek.

iii. A kormányülések előkészítése

A kormányülések előkészítésével kapcsolatban hasonló a javaslatunk. A véleményezést és összehangolást az ülés előtt kell elvégezni. Nem kerülhet napirendre olyan téma, amely nincs tisztességesen előkészítve. A kormányülés időtartalmát csökkenteni szükséges. Az ülés hosszát előzetesen el kell dönteni és szigorúan be kell tartani. A fentiekért a Hivatal közigazgatási államtitkára a felelős. Azért, hogy az ülés az előírtnál tovább ne tartson, a közigazgatási államtitkár és a miniszterelnök együttesen felelős.

b. További javasolt intézkedések

A további feladatokat csak kismértékben befolyásolja, hogy melyik szervezeti alternatívára esik a választás. Bármelyiket választjuk is, el kell készíteni a szervezeti egységek hatás- és feladatkörét, úgymint a Miniszterelnöki Hivatal munkatársainak munkakörleírását. Szintén érdemes ismertető szemináriumokat tartani, az új feladatkörök hivatalon belüli ismertetésére. Ezek a feladatok a következő lépésekből állnak:

(1) Szervezeti egységek felsorolása, az átszervezési döntés meghozatala után

(2) A szervezeti egységek feladatkörének leírása

(a) Előzetes feladatkör leírás összeírása, úgy, hogy azt a felelős egységvezetők látják

(b) Ezek összehangolása megfelelő munkacsoportok keretén belül

(c) Az összehangolt feladatkörök jóváhagyása és kinyilvánítása.

(3) Munkakör leírások

(a) Minden egységben leírni a feladatok elvégzéséhez szükséges munkatársak munkakör leírását

(b) A munkakörök betöltéséhez szükséges képzési és tapasztalati szükségletek meghatározása

(c) A fentiek jóváhagyása.

(4) Működési szabályok leírása

(5) Ismertetési és oktatási szemináriumok megtartása.

III. INFORMÁCIÓÁRAMLÁS, DÖNTÉSELŐKÉSZÍTÉS ÉS MUNKAMÓDSZEREK

A. Bevezetés

1. Információáramlás és döntés-előkészítés

A mindennapi munka során minden szervezetnek egyik legfontosabb feladata a pontos, gyors és megbízható információ áramlásnak megszervezése. Egy adott szervezeti struktúra felállításából következik, hogy milyen egységeknek milyen információkat szükséges biztosítani, hogy mi lehet az információs folyamatok kezelésének, lebonyolításának leggazdaságosabb módja. De ha ez a szervezeti struktúra még nem alakult ki teljesen, akkor még nem annyira egyszerű egy belső információáramlás működtetése, sem annak a megállapítása, hogy milyen legyen ezeknek az információknak a minősége és mennyisége, hogy kinek, milyen határidőre kell az információt eljuttatni és, hogy milyen célra legyenek az anyagok felhasználva.

2. Munkamódszerek

A munkamódszer kifejezés tág fogalmat takar. Beleérthetők mindazok az apró gyakorlati mozzanatok, melyek a mindennapi munkának szerves részei éppen úgy, mint a munka általános szervezése. Tulajdonképpen azt próbáltuk megvizsgálni, hogy a Miniszterelnöki Hivatal mennyire tudja feladatait hatékonyan elvégezni.

Bármilyen egységnek a munkáját két részre lehet osztani: vannak azok a tevékenységek, amelyek a külvilágtól kapott jelekre adott reakciók és vannak azok melyek saját kezdeményezésre születnek. Általában munkamódszer szempontjából nem feltétlenül van ezek között különbség, de ha a külvilágra való válaszok módszerét szeretnénk vizsgálni, akkor olyan kérdések merülnek fel, hogy a válasz helyes-e és időszerű-e, ha egyáltalán van válasz. Tulajdonképpen a belsőleg indítványozott tevékenységeket is hasonló vizsgálat alá lehetne vetni, azzal a különbséggel, hogy ilyenkor az indítványozó esemény nem egy külső jelzés, hanem egy belső határozat.

Úgy gondoltuk, hogy négy rendszert vizsgálunk meg, mely a legtöbb szervezetnél kulcsfontossággal bír. Ezek a következők:

- (1) Levéliktatás
- (2) Feladat tervezési- és ellenőrzési rendszer
- (3) A belső okmányok rendszere
- (4) A belső értekezletek jegyzeteinek rendszere.

3. E fejezet tartalmáról

Ebben a fejezetben egy rövid diagnózis után fel szeretnénk vázolni azokat a megoldásokat, amelyeket rövid időn belül végre lehet hajtani és azokat a javaslatokat, amelyekhez több időre van szükség, a műszaki felszerelés beszerzése és az információkezeléshez szükséges folyamatok betanítási ideje miatt.

B. Diagnózis

1. Információáramlás, információs folyamatok

Az információ belső áramlása a Miniszterelnöki Hivatal egyik legfontosabb vonása, ugyanakkor a Hivatalnak egyik leggyengébb pontja. Ennek sok oka van, a legalapvetőbb az, hogy a jelenlegi Hivatal egy régi struktúrára, apparátusra lett felépítve s figyelmen kívül lett hagyva ennek az új szervezetnek megsokszorozódott szerepe és feladatköre. A régi struktúra nem alkalmas az új, korszerűsége törekvő, más szelvényben működő szervezet feladatainak és igényeinek kielégítésére. Lévén, hogy a Miniszterelnöki Hivatal szervezeti struktúrája állandóan alakulóban van, nem volt a Hivatalnak alkalma arra, hogy kidolgozzon egy működőképes, egységes utasítást a Hivatal belső információ folyamataira.

A Hivatalon belül mindenki ezt a véleményt fejtette ki kivétel nélkül. Az információ áramlás folyamatnak fontosabb fogyatékoságai közül a következőket lehet felsorolni:

(1) A különböző szervezeti egységeknek, úgy a Miniszterelnöki Hivatalban, mint a tárcáknál nincsenek írásban rögzített utasításuk az információ kezelésről, hogy kitől, kinek, mit, s mikor kell információt juttatni vagy kapni. Ez a hiány sokszor azt eredményezi, hogy a miniszterelnök személyes beavatkozása szükséges althoz, hogy egy bizonyos feladat vagy témakör információs szükségleteit kielégítsék.

(2) Az információ kezelési folyamatnak az egyik leggyengébb pontja a végrehajtási ellenőrzése. A miniszterelnöki értekezletek eredményének feljegyzése és döntéseinek ismertetése, ellenőrzése nincs megfelelő módon megoldva. (Az illetékesek sokszor nem lesznek informálva, ha nem voltak jelen az értekezleten).

(3) A Hivatalnak nincs rendszeres, önálló információ forrása, mellyel ellenőrző feladatait elvégezhetné.

2. Döntéselőkészítő folyamatok

Jelenleg a döntés-előkészítő folyamatok elvégzésére két próbálkozás létezik: a közigazgatási államtitkárok heti értekezlete²⁷ (A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának vezetésével), és a közigazgatási államtitkár és Kabinetiroda főnök heti értekezlete,²⁸ amely koordináló és konzultatív szerepet tölt be.

Az információs csatornák rendezetlen állapota főleg a döntés-előkészítő folyamatokat érinti. Nemcsak a Miniszterelnöki Hivatalon belül, de a tárcáknál is azt vettük észre, hogy ezek a folyamatok fogyatékosága okozza a legtöbb gondot. A döntési folyamatnak fontosabb fogyatékoságai közt a következőket lehet felsorolni:

(1) Párhuzamos intézkedések történnek a Kormányon és a Miniszterelnöki Hivatalon belül.

(2) Különböző egységek és személyek más-más, sokszor nem explicit²⁹ feltételezésből indulnak ki. Ez gyakran azért van így, mert a stratégiák és koncepciók kidolgozásához és megvalósításához nem áll elegendő idő rendelkezésre.

(3) Egyes esetekben a közigazgatási és a politikai szintek egymás iránt kifejezetten bizalmatlanok.

²⁷ A közigazgatási államtitkári értekezlet kedd délelőttönként került megtartásra. Rendeltesége az volt, hogy szakmailag előkészítse a két nappal később (csütörtökön) megtartásra kerülő kormányülést.

²⁸ A kormányülést követő napon mind a közigazgatási államtitkár, mind a kabinetfőnök a tényleges irányításuk alatt álló szervezeti egységek vezetői tájékoztatták a Kormány döntéseiről, az azokból származó feladatokról.

²⁹ Explicit latin eredetű szó, jelentése ebben az esetben: világosan kimondott, egyértelmű, közvetlen.

(4) A döntési javaslatokban nincsenek eléggé kidolgozva a létező alternatívák és ezeknek a politikai, költségvetési és társadalmi következményei. Sokszor hiányzik a szakmai háttér.

3. Levéliktatás³⁰

A levéliktatás rendszere ideális esetben információt nyújt azoknak, akik egy munkaterületet vezetnek, részben abból a célból, hogy ellenőrizni tudják, hogy időben elkészült-e a beérkező levélre megfelelő válasz, másrészt pedig akkor, amikor a levelezés jellemzőit akarják elemezni. A Miniszterelnöki Hivatal levéliktatása csak nagyon korlátozott mértékben felel meg ezeknek a követelményeknek. Az észlelt fogyatékoságok a következők:

(1) Nem minden levél kerül iktatásra. Ennek az az oka, hogy egyrészt biztonsági okokból nem magában a Parlamentben történik a beérkező levelezésnek első szűrése, másrészt pedig, mert a levelezés volumene a mostani kézi módszerek mellett csak sokkal nagyobb költség révén lehetne teljeskörű iktatás tárgya. További gond, hogy a miniszterelnöknek személyesen átadott levelek iktatása esetenként elmarad. Az a tény viszont, hogy nem az összes levél kerül iktatásra, lehetővé teszi azt, hogy fontos levelek esetleg kimaradjanak a rendszerből és írójuk ne kapjon megfelelő választ.

(2) Az esetleg telefaxon³¹ vagy telexen³² érkező levelek, nem mindig kerülnek iktatásra, továbbá fokozva a rendszer hiányosságait.

(3) Az iktatás kézi módszerekkel történik. Az iktatás úgy történik, hogy nagy könyvekbe jegyzi a beérkező levelek jellemzőit. Ennek két hátránya van. Az egyik az, hogy a visszakeresés nagyon nehézkessé válik, és főleg az iktató személy emlékezetére hagyatkozik. A másik pedig az, hogy a kézzel végzett iktatás körülményesebb, amilyent amit számítógépes módszerek lehetővé tennének.

Következtetésünk az, hogy a levéliktatási rendszer nem tölti be megfelelően a ráháruló szerepét.

³⁰ A levéliktatás egy iratnak az érkezését, vagy keltezését követő nyilvántartásba vétele, iktatószámmal történő ellátása az iraton és az előadói íven.

³¹ A telefax az 1970-es években jelent meg, a nyolcvanas évek közepén terjedt el. Segítségével a telefonhálózat használatával lehetett iratok és dokumentumok másolatait továbbítani. Az internet térnyerésével napjainkban ez a technológia kiszorulóban van.

³² A telex, vagy géptáviró a szöveges üzenetek átvitelére szolgáló rendszer és gépezet. A második világháború második felétől az 1980-as évekig ez volt a szöveges üzenetek elektronikus továbbításának a legelterjedtebb módja. A nyolcvanas évek végén a telefax fokozatosan kiszorította. Magyarországon 2002-ben szűnt meg.

4. Feladat-ellenőrzés

Nincs a Miniszterelnöki Hivatalban egy feladat nyilvántartási és ellenőrzési rendszer. Nincs egy hely, ahol nyilván lenne tartva, hogy milyen munkatársnak milyen feladat lett kiadva és ennek mi a határideje. Ennek a fogyatékoságnak több káros következménye van, ezek közt a legfontosabbak:

(1) Sok feladat elvégezetlenül marad. Ebbe a kategóriába tartozik a sok telefonon vagy személyi megbeszélésen tett ígéret. A Miniszterelnöki Hivatalnak egyik fontos szerepe az, hogy a hozzá forduló belföldi vagy külföldi egyéneket megfelelő útmutatással, eligazítással szolgálja. Ezt a feladatot a Miniszterelnöki Hivatal nem tudja megfelelőképpen kielégíteni. Nagyon sok oldalról, úgy belföldi, mint külföldi körökben hallottuk azt a panaszt, hogy ügyek elintézésére kapott ígéreteknek a Hivatal nem tett eleget. Nyilvánvalóan nem a Miniszterelnöki Hivatalnak kell minden ügyet elintézni, de igenis feladata az, hogy az érkező ügyeket elintézzze, ha nem is közvetlenül, akkor a tárcáknak való átadásával, de oly módon, hogy utána ellenőrizze, hogy az illető megkapta-e a megfelelő tárcától a szükséges választ. Ezeket a feladatokat nem lehet fejben tartani valamilyen nyilvántartási rendszer nélkül. Nem létezvén ilyen rendszer nem is csoda, tehát, hogy az ilyen jellegű panaszok eléggé gyakoriak.

(2) A feladatnyilvántartási rendszer hiánya hozzájárul ahhoz, hogy többen foglalkoznak ugyanazzal. Ha egy megfelelő nyilvántartási rendszer létezne, hamar kiderülne az átfedés és akkor a Hivatal tevékenységeinek koordinációja sokkal könnyebb lenne.

(3) Határidő-betartási nehézségek. Egy feladatnyilvántartási rendszernek egyik fő célja az, hogy azok, akik felügyelő tisztséget viselnek, ellenőrizni tudják azt, hogy a beosztottaik feladataikat időben végzik el vagy sem. A rendszer hiánya megnehezíti ezt az ellenőrzést.

5. Okmány nyilvántartás

A Miniszterelnöki Hivatal rengeteg okmányt készít, főleg feljegyzés³³ formájában. Nem találtunk a Hivatalban olyan rendszert, amely ezeket a feljegyzéseket nyilván tartaná. Ez megint csak azt a nehézséget okozza, hogy munkák esetleg megkettőződnek, és nem segítik elő a nagyon is hiányolt információáramlást. Ha létezne egy

³³ A feljegyzések belső levelezés során keletkezett iratok, amelyeket egy intézményen belül, vagy annak különböző osztályai között keletkeznek. A feljegyzést egy beosztott, vagy a vezető által megbízott személy írja. Elsősorban a hivatali értekezletek, munkaértekezletek, tárgyalások során elhangzott tényeket, adatokat, elemzéseket foglalja össze, felépítése, szerkezete megegyezik a hagyományos formában készített egyszerű ügyirat formájával. A hivatali szervek még jelentés, beszámoló, emlékeztető formában is kommunikálnak egymással.

olyan rendszer, melyben a feljegyzések téma szerint, szerző szerint, és kulcsszavak szerint nyilván lennének tartva, ez jelentősen hozzájárulna a Hivatal munkájának hatékonyságához.

6. Értekezleti jegyzetek

Megint csak általános megfigyelésnek mondhatjuk azt a tényt, hogy gyakran nem készülnek a belső értekezletről³⁴ megfelelő jegyzetek (természetesen bizonyos hivatalos ülések, mint például a Kormány ülések, ez alól kivételt képeznek). Ez a jelenség nagyon is hátrányos, t.i. az értekezleteknek többségének az kellene legyen a célja, hogy ott határozatok szülessenek, illetve a feladatokat megfogalmazzák és döntsenek arról, hogy ki hajtja ezeket végre. Ha létezne a fent említett feladatnyilvántartási rendszer, az értekezleteken megfogalmazott feladatokat az értekezleti jegyzetekben lehetne rögzíteni és ilyen módon nyomon lehetne követni az értekezleteken hozott döntések végrehajtását is.

C. Javaslatok

1. Azonnal megvalósítható javaslatok

a. Információs és döntés-előkészítő folyamatok

Rövidtávra a következőket javasoljuk:

(1) Elsősorban a miniszterelnök napirendjén lévő programot kell felülvizsgálni információs szempontból. Ennek a feladatnak kivitelezéséhez egy munkacsoportot kell létesíteni, amely ezt a feladatot naponta elvégzi. A csoportot a miniszterelnök legközvetlenebb munkatársaiból kell összeválogatni és működése „kitchen cabinet”³⁵ (konyha kabinet) jellegű. A miniszterelnök személyesen jelen lehet, de jelenlétét nem kell előírni.

³⁴ A belső értekeztet jelenléti ív melletti zártkörű, egyeztetés, megbeszélés.

³⁵ A kitchen kabinet kifejezés általánosságban megbízható barátok, munkatársak csoportjára utal. Politikailag először 1831-ben Andrew Jackson (1767–1845) amerikai elnök politikai ellenfelei használták, akik azzal vádolták meg az elnököt, hogy az Egyesült Államok hivatalos kabinetjével, az ún. szekrénykabinettel párhuzamosan nem hivatalos tanácsadókkal is konzultált. Jóval később, Ronald Reagan elnöksége (1981–1989) alatt újra teret nyert ez a terminus, mivel Reagan rendszerén érkezett egy tíz-tizenkét üzletemberből álló csoportot, akik közül a vezető szerepet Joseph Coors (1917–2003) sörbáró, acélmágnás és filantróp töltötte be. Ez a kör a szabad vállalkozási rendszer erős támogatójaként komoly szerepet játszott az amerikai üzleti életet korlátozó szabályok lebontásában. A kifejezés a brit politikai terminusban is elterjed, először Harold Wilson brit miniszterelnök (1964–1970 és 1974–1976) belső köreit nevezték így. Később Tony Blair (1997–2007) alatt használták fel, aki kormányzása alatt elsősorban a nem választott tanácsadók csoportjára támaszkodott.

A munkacsoport feladatai a következők:

- (a) Az információsükségletek megállapítása
- (b) Fontossági sorrend felállítása
- (c) Meghatározni, hogy az anyagot kitől és honnét kell kérni
- (d) Eldönteni, hogy az anyagot kiknek és hová kell eljuttatni
- (e) Kitűzni az információk beszerzési határidejét
- (f) Minősíteni az információkat biztonsági szempontból (security classification).³⁶

Nagyon fontosnak tartjuk, hogy a csoport nevezzen ki egy felelős menedzsert (koordinátort), akinek biztosítani kell, hogy a kívánt információ beérkezze az előírt határidőre. Továbbá, nagyon fontosnak tartjuk azt is, hogy egy „szabványos feljegyzés formátumot” dolgozzon ki a csoport, hogy a bekért anyag terjedelme s minősége is ellenőrizhető legyen, ily módon megkönnyítve az információ kezelését és felhasználását is.

(2) A Kormány napirendjét hasonlóképpen kellene kezelni. Mivel a Kormány napirendjével kapcsolatos információs igények lényegesen nagyobbak, valószínű több munkacsoportot kell létre hozni. Minden egyes munkacsoport élére témakör menedzsert kell kinevezni, aki felelős a különböző bekért anyagokért és koordinációs szerepet vállal. A miniszterelnök személyesen jelen lehet az egyes munkacsoportok értekezletein, de jelenlétét nem kell kötelezővé tenni.

A munkacsoportok ad hoc jellegűek,³⁷ céljuk az információáramlás elősegítése és hogy konzultatív, koordinációs funkciót töltsenek be a hivatalon belül. Miután a munkacsoportok elsajátítják az információs folyamatok kézbentartásának mester-ségét, akkor már könnyebb lesz megtanulni a döntéshozó folyamatok kezelését. Ennek a feladatnak fő célja, hogy a miniszterelnököt tehermentesítsék olyan dönté-sektől, amelyeknél személyes beavatkozása szükségtelen és előkészíteni azokat az ügyeket, amelyekről csakis a miniszterelnök dönthet.

A munkacsoportokat nem kell formalizálni, „kőbe vésni”, nem kell hozzá külön hivatal, titkárnő, cím és rang. Tagjai rugalmasan alkalmazkodnak az éppen megoldandó feladathoz, erejük frissességükben, csapatmunkájukban és tenni akarásukban van.

³⁶ Security classification, angol kifejezés, magyar jelentése biztonsági besorolás.

³⁷ Ad hoc, latin kifejezés, eseti megoldás, hirtelen támadt ötlet, amely nem általánosítható, egy speciális problémára adott válasz, átfogó rendezés igénye nélkül.

(3) Egy állandó jellegű munkacsoport létrehozását javasoljuk, amely stratégiai elemzést folytat. Két fő feladata lenne:

(a) Összkormányzati szempontokat figyelembe vevő irányelveket dolgoz ki egyes témakörökben és ezeket közli a tárcákkal.

(b) Kidolgoz egy „crisis management”³⁸ stratégiát, amely próbál elébe vágni a nemkívánatos politikai fejleményeknek.

b. Levéliktatás

Azon javaslataink melyek különösebb felkészülést nem igényelnek a következők:

(1) Számítógépre vinni az iktatást. Ismereteink szerint egy megfelelő számítógépes iktatórendszer elkészítésének költsége jóval egy millió forint alatt van.

(2) Miután a fent ajánlott rendszer üzemelni kezd és a betanítási fázis befejeződött, ajánljuk, hogy az összes beérkező levelezés iktatásra kerüljön. Ehhez valószínűleg arra lesz szükség, hogy egy számítógép-hálózat álljon rendelkezésére. Úgy gondoljuk, hogy ebben az esetben az iktatást két ütemben kellene végezni. Egyrészt, minden tétel azonnal kapna egy automatikus iktatószámot és csak utána kerülne a levelek szűrésre. Azoknak a neve, akik a szűrést végzik és eldöntik, hogy egy megadott levelet nem engednek tovább vagy máshová küldenek, a rendszerben rögzítésre kerülne. Ilyen módon lehet később ellenőrizni ezeknek a döntéseknek a minőségét.

c. Feladattervezési- és ellenőrzési rendszer

Azt javasoljuk, hogy egy ilyen rendszert a Miniszterelnöki Hivatal azonnal rendeljen meg. Akár létező szoftverek alkalmazásával, vagy esetleg külön e célra készített szoftverrel. Feltevésünk az, hogy ezt a rendszert is egymillió forint alatt meg lehet vásárolni. Ezután, ezt a rendszert be lehetne vezetni minden olyan irodában, ahol számítógép már van. Egyébként, a rendszert valószínűleg olyan űrlapok felhasználását is fogja igényelni, amelyek hasznosak lennének olyan részlegeknél is, ahol számítógép egyenlőre nem áll rendelkezésre.

d. Okmánynyilvántartási rendszer

Az előzőhöz hasonlóan itt is javasoljuk egy okmánynyilvántartási rendszer kidolgozását. Megint csak azt gondoljuk, hogy egy millió forint alatt meg lehet állítani. Elképzelhető az is, hogy már létező programokat lehet erre a célra alkalmazni, sokkal alacsonyabb költségen.

³⁸ Crisis management, angol kifejezés, magyar jelentése válságkezelés.

e. Jegyzetelési rendszer

A belső értekezletek megszervezésével kapcsolatban ajánljuk azt az általános alapelvet, hogy minden értekezletről jegyzet készüljön, amelyben rögzíteni kell a feladatokat és a végrehajtásért felelős személyt. Ha már működik a feladat-ellenőrzési rendszer, akkor ez a személy a feladat vállalóktól elkérheti a feladat iktatási számot, melynek alapján az ellenőrzés megtörténhet.

2. Javaslatok középtávra

a. Konzultatív Tanács

Középtávon az előbb említett ad hoc jellegű munkacsoportok továbbfejlesztését javasoljuk úgy, hogy egy kis „Konzultatív Tanács” szervezet alakuljon ki, amely a Miniszterelnöki Hivatal szervezetében koordinál és biztosítja, hogy a Hivatal különböző egységeinek információs igényei ki legyenek elégítve. Ehhez a szervezethez nem szükséges újabb titkárságot biztosítani. Nem javasoljuk azt sem, hogy újabb személyzetet alkalmazzon a Hivatal. A létező munkaerőből kell összeállítani a Tanácsot, ezzel is elősegítve a Hivatalon belüli egyeztetést és tájékoztatást.

b. Biztonsági intézkedések

A Miniszterelnöki Hivatal biztonsági helyzetét nem tudtuk olyan mértékben megvizsgálni, mint ahogy azt a jelenlegi körülmények megkövetelik. A biztonsági problémák megoldása annyira bonyolult és drága lehet, hogy úgy érezzük, hogy akár milyen súlyosak a problémák, a Hivatal jelenlegi költségvetési helyzetében nem fogja a szükséges anyagi forrásokat mozgósítani, hogy ezeket a problémákat megoldja. Ennek ellenére három biztonsági kérdésre szeretnénk felhívni a figyelmet és olyan javaslatokat tenni, amelyek minimális költséggel és a meglévő munkaerővel megoldhatók.

A három hiányosság a következő: (1) A miniszterelnök irodájának és a Kormány üléstermeinek³⁹ ablakairól könnyen lehallgató a bent elhangzó tárgyalás. Legalább mérni kell, hogy folyik-e ilyen tevékenység, milyen erejű és gyakoriságú. (2) Ugyancsak könnyen eltulajdonítható a távközlési berendezéseken (telefon, telex, telefax, adatátvitel) folytatott információcsere. (3) Végül a Hivatal jelenlegi dolgozóit és jövőendő munkatársait kell a jelenleginél sokkal alaposabban ellenőrizni, s illetve kiválogatni. Bármennyire kellemetlen és költséges, ezt a feladatot minél előbb el kell végezni.

³⁹ Ezek az irodák a Parlament XVII. kapuja feletti főemelet helyiségei voltak, amelyektől nem voltak messze a Kossuth tér ennek az oldalára eső lakóházai.

A miniszterelnök irodájának és a Kormány ülésterem biztonságáról az illetékes katonai vagy belügyminisztériumi szakértőknek kellene vizsgálatot folytatni. Különös gondot jelent az, hogy a miniszterelnök irodája teljesen védtelen, kívülről aránylag könnyen alkalmazható modern lehallgató eszközökkel szemben. Ezt a gondot többen is hangsúlyozták és véleményünk szerint ez ellen van megfelelő védelem. Az semmiképpen sem szerencsés, hogy a védelem hiánya miatt külföldi vagy hazai látogatók nem mernek nyíltan tárgyalni a miniszterelnökkel.

A kommunikációs eszközök biztonságáról szóló véleményünk ennek a jelentésnek más szakaszában található. Itt még csak annyit kívánunk hozzátenni, hogy nagyon fontos a Hivatal személyzetével megértetni a biztonsági kérdések fontosságát, a szabályok megsértésének következményeit. A cél az, hogy amennyire csak lehet csökkenjen a bizalmas információk kiszivárgásának száma.

A személyzeti kérdésekkel kapcsolatban javasoljuk, hogy a személyzeti osztály szigorúbb ellenőrzés vezessen be. A mellékelt kérdőív „Questionnaire for Sensitive Positions”⁴⁰ az amerikai kormány követelménye, hasonló kérdőívek kitöltése más nyugati kormányoknál is alapvető követelmény. (Lásd a C Függelék.) Javasoljuk, hogy az amerikai vagy hasonló jellegű kérdőív alapján a személyzeti osztály készítsen egy kérdőívet és azt utólag a Hivatal munkatársaival töltesse ki.

A munkatársak felvételére új eljárást kell kidolgozni és egy felvételi bizottságot (appointment panel-t⁴¹) kell létrehozni, amely a jelentkezőket megvizsgálja. A bizottságnak minimum három személyből kell állnia. A három törzstag a személyzeti osztály főnöke, a Miniszterelnöki Hivatal biztonsági tanácsadója és a felveendő személyt kérvényező osztály főnöke.

c. Levéliktatás

Mikor a számítógépek hálózatban való összekötése megtörténik, azt javasoljuk, hogy az iktatáshoz hozzáférhessen az összes számítógéppel rendelkező titkárnő úgy, hogy a hozzájuk befutott anyagokat közvetlenül ők is tudják saját számítógépükön iktatni, oly módon, hogy az információ a központi iktatási adatbázisba belekerüljön.

d. Feladat-ellenőrzési rendszer

Mikor a feladat-ellenőrzési rendszer szintén belekerül a Miniszterelnöki Hivatal számítógépes hálózatába, azt javasoljuk, hogy az iktatás automatikusan fejlesszen egy feladatot annak számára, aki a levelet megkapja, mi szerint a levelet meg kell vála-

⁴⁰ Questionnaire for Sensitive Positions, angol kifejezés, jelentése: érzékeny pozíciók kérdőíve.

⁴¹ Az appointment panel magyar értelme kinevezési bizottság.

szolnia vagy tovább kell adnia. Ezek a feladatok a rendszeres feladatvizsgálaton túl biztosítanak azt, hogy ne kallódjanak el levelek, és hogy minden pillanatban lehessen tudni, hogy ki érte a felelős.

e. Okmánykezelési rendszer

Középtávra azt ajánljuk, hogy ez a rendszer is integrálódjon a számítógépes hálózatba. Ilyen formában megfelelő minősítési megkötésekkel mindenki, akinek egy bizonyos téma feladatkörébe tartozik, betekintést nyerhet abba, hogy az adott témakörben milyen feljegyzések vagy egyéb okmányok keletkeztek.

f. Jegyzetelési rendszer

A gyorsan megvalósítható javaslataink között szerepelt az, hogy amikor ez megfelel a szükségleteknek, az értekezletek jegyzőkönyvében benne legyen az, hogy ki milyen feladatot vállalt. A számítógépes hálózat felállítása után olyan eljárás bevezetését ajánljuk, melynek segítségével az elvégzésük ellenőrzéséért felelős személy a hálózaton keresztül ellenőrizni tudja a feladatok végrehajtását.

IV. A TÁVKÖZLÉS ÉS SZÁMÍTÓGÉPEK RENDSZERE

A. Bevezetés

Ebben a fejezetben a Miniszterelnöki Hivatal informatikai és távközlési rendszerének átalakítására teszünk javaslatot. Mint látható volt a II. Fejezetben, erre közép- vagy hosszútávon feltétlenül szükség van ahhoz, hogy a munkamódszerre vonatkozó javaslatokat meg lehessen valósítani.

Ennek a fejezetnek a beosztása a következő: a B szakaszban röviden ismertetjük a jelenlegi helyzetet; a C szakaszban a javaslatunkat megalapozó célkitűzéseket, kívánalmakat és követelményeket mutatjuk be; a D szakaszban a javasolt megoldást következik be; végül az E szakaszban tárgyaljuk megvalósítási program ütemezését.

B. Helyzetfelmérés

1. Számítógépek

A Miniszterelnöki Hivatalban hozzávetőleg húsz-harminc IBM PC⁴² személyi számítógép működik MS-DOS operációs rendszer⁴³ alatt, amelyeket szinte kizárólag szövegszerkesztésre használnak ötven százalékos gépkihasználással. Nagyon kevés a használati utasítás és azok is angol nyelvűek. A felhasználók többségének nagyon kicsi az angol tudása, ami tovább nehezíti a tanulási lehetőségeket. Többféle számítógép-billentyűzet van használatban különböző billentyű elrendezéssel. Ezen billentyűk nagy része felirat nélküli, ezért nagyon nehéz kitalálni, hogy a betűk hol találhatók. Néhány helyen már van helyihálózat (LAN)⁴⁴ és folyamatban van a számítógépek komolyabb kihasználása is, bár ez még nem elterjedt. Az informatikai osztály aktívan foglalkozik a korszerűsítés kérdésével.

2. Távbeszélők

A Hivatal jelenlegi távbeszélő rendszerét négy különböző hálózat alkotja. A négy hálózat alig van egymással összekötve, így a használóknak nemcsak a telefonszámok hovatartozásával kell tisztában lenniük, hanem az elérési móddal is. A telefonközpont kezelője a bejövő hívásoknak csak egy részét fogadja, a titkárnőhöz a hívásoknak egy másik része jut, a többi a rossz összeköttetés miatt soha nem jut el a rendeltetési helyére.

A Miniszterelnöki Hivatal legfrissebb telefonkönyve hét hónapos (1990. július 4.). A lista 318 nevet és 929 számot tartalmaz, megosztva a négy különböző telefonhálózat között, és a telefonszámok 51%-a megosztott. Egy főre 1,44 telefon és 2,92 telefonvonal jut, így pótolván a különböző hálózatok összekapcsolásának hiányát.

⁴² Az IBM-PC, PC/XT, AT, ATX és PS/2 a nyolcvanas években létrejött és elterjedt számítógépes szabvány-család, ún. kvázi szabvány volt. Eredetileg az IBM cég személyi számítógépei voltak, amelyek megfizethető ár mellett megbízható munkaeszközöknek bizonyultak. Az IBM gépeinek a struktúráját és annak fő alapszoftverét, a BIOS-t jogilag megkérdőjelezhető módon, de egyre több cég másolta és forgalmazta.

⁴³ MS-DOS (Microsoft Disc Operation System) A Microsoft által az IBM-kompatibilis PC platformra kifejlesztett operációs rendszer volt. Első verziója 1981-ben jelent meg, 8 fő változata volt. A fejlesztését 2000-ben fejezték be. 1991 júniusában debütált az MS DOS 5.0, amelyben megjelent a memóriakezelés, a teljes képernyős szövegszerkesztő és a QBASIC programozási nyelv.

⁴⁴ A helyi hálózat (Local Area Network, LAN) olyan számítógépes hálózat, amely egy épületen belül – irodákban, gyárakban, üzemekben – szervereket (nagy teljesítményű kiszolgáló számítógép), munkaállomásokat (nagy teljesítményű alkalmazások futtatására használatos, egyszerre több személy által használható számítógép), illetve személyi számítógépeket kapcsol össze, így lehetővé téve a belső levelezést, üzenetküldést és a nyomtatók megosztott használatát.

A nyugati szabványokat figyelembe véve mind a négy telefonhálózat elavult, hiszen csak egy néhány funkció létezik (például call-hold,⁴⁵ call-transfer,⁴⁶ és tie-line⁴⁷). A modem telefonközpontok, hozzávetőleg kétszáz különböző funkcióval rendelkeznek, mint például a konferencia-hívás,⁴⁸ a hang-üzenet-szolgáltatás⁴⁹ és a digitális-adat-összeköttetés.⁵⁰

3. Következtetés

A jelenlegi számítógépes és távközlési háttér nem nyújtja a szolgáltatásoknak azt a minimumát, ami egy korszerű hivatal működésének alapvető feltétele.

C. Célkitűzések, Kívánalmak és Előfeltételek

1. Célkitűzések

E fejezet elsődleges tárgya az, hogy egy átfogó javaslatot adjon a Miniszterelnöki Hivatal hatékonyságának jelentékeny növelésére a modern telekommunikáció és informatika felhasználásával. Annak ellenére, hogy ez a fejezet kifejezetten a Miniszterelnöki Hivatal szükségleteire koncentrál, az itt leírt megoldások könnyen átültethetnek más magyar kormánysszervezetek kereteibe és kompatibilisek az Európai Gazdasági Közösség (EGK) tagországaiban alkalmazott rendszerekkel.

Célkitűzéseink tehát a következők:

(1) Korszerű emberi hang és számítógépes adat továbbítására alkalmas telefon-összeköttetés létesítése, elsősorban a Miniszterelnöki Hivatalon belül, biztosítván a telefax, telex és videotext szolgáltatásokat is.

(2) A rendszer könnyű kiterjeszthetőségének biztosítása, a kormány további egy-égeire.

⁴⁵ Call-hold, magyarul: hívástartás. A telefonálás során a hívás nem fejeződik be, de a verbális kommunikáció mindaddig nem lehetséges, amíg a hívást a tárcsázási vonalról nem távolítjuk el, vagy azt nem kapcsoljuk át egy másik mellékállomásra. A tartásban lévő hívásnál többnyire zene hallgató.

⁴⁶ Call transfer, magyarul: hívástartás. Olyan távközlési mechanizmus, amely lehetővé teszi, hogy egy meglévő telefonhívást egy másik telefonra, vagy kezelői konzolra irányítsanak át.

⁴⁷ Tie-line két telefonközpontban, vagy magántelefon-rendszer kiterjesztésében lévő távközlési áramkör.

⁴⁸ Konferenciahívás/beszélgetés esetében a két résztvevős beszélgetések további résztvevőkkel bővül ki. A konferenciabeszélgetés minden résztvevője hallja a többi résztvevőt, s mindegyikük tud a másikkal kommunikálni.

⁴⁹ Amennyiben a hívott fél különböző okok miatt nem tudja fogadni a hívást, hangüzenet, vagy hangposta révén történő üzenetmeghagyás.

⁵⁰ Ebben az esetben a telefonos modem által használt digitális adattovábbításra való utalás, amikor a számítógép a telefonos modem segítségével a digitális jeleket hangfrekvenciává átalakítva továbbítja.

(3) A rendszer illeszthetőségének (kompatibilitásnak) a biztosítása, az EGK tagországokban használt különböző technológiai megoldásokkal, gondolván a jövőbeli szabványosításra.

(4) A megoldás gazdaságos legyen.

Ezeket a célkitűzéseket a következőkben tárgyalt kívánalmak és követelmények figyelembevételével kívánjuk elérni.

2. Kívánalmak

a. Bevezetés

A következőkben leírjuk azokat a kívánatos tulajdonságait a javaslandó rendszereknek, melyeket a célkitűzések eléréséhez fontosnak tartunk.

b. Szabványosítás

A szabványok kidolgozása az informatikai területen elsőrendű fontosságú. A szabványosítás előnyei a következők:

- (1) A betanulási folyamat lerövidül
- (2) A karbantartás leegyszerűsödik
- (3) Elősegíti az információ jövőbeli integrálását
- (4) Az összeköttetés leegyszerűsödik és felgyorsul
- (5) Kisebb befektetést igényel.

c. Modularitás⁵¹

Nagyobb rugalmasságot és hatékonyságot nyerünk a moduláris tervezéssel.⁵² Minden egyes alkotóelem önálló egységként kezelendő, amely szabványos kapcsolattal csatlakozik a többihez. A rendszer így egyszerűen karbantartható és felújítható. Az alkotóelem hibája esetén kevesebb szolgáltatást érint, mint egy központosított tervezés esetén.

Az alkotóelemek minden egyes modulhoz a rendeltetésük szerint vannak kiválasztva. Például a munkaállomás számítási és grafikus lehetőségeit nem pazaroljuk el az által, hogy egyszerű terminálként használjuk. Hasonlóképpen minden telefonvonal típusa és kapacitása a felhasználók szükségleteihez lesz igazítva.

⁵¹ A modularitás a számítástechnika egyik alapvető elmélete, mely szerint a megismerés nagyszámú feladatra specializált alrendszer működésének eredménye. Az alrendszerek modulárisak: sajátos bemenetet várnak el, számításaikat igen gyorsan s automatikusan végzik, egymás számára csak eredményeikben hozzáférhetőek, és az általános tudás nem befolyásolja őket.

⁵² A moduláris tervezés a tervezendő objektum modulokra (elemekre) bontása, illetve összerakása azzal a céllal, hogy biztosítsa a moduloknak az egész változásaitól való függetlenségét.

Az új és modulálás vezetékezés segít az épület kábeleinek rendszerezésében, megkönnyíti a hibakeresést és a jövőbeli bővítést.

d. Biztonsági szempontok

i. Távközlés

A távközlés akkor tekinthető biztonságosnak, ha mindkét fél tudja, hogy ki beszél és ki az, aki hallgat.

Egy digitális telefonközpontnak képesnek kell lennie arra, hogy azonosítsa a telefonszámot és a hívó állomás tulajdonosát.

A magas szintű állami vezetők telefonjait beépített titkosító áramkörrel kell felszerelni.

ii. Informatika

A helyi hálózatok (LAN) felépítésénél gondosan meg kell vizsgálni, hogy ki milyen programhoz és adatbázishoz⁵³ férhet hozzá. Ezáltal lehetővé válik, hogy az arra jogosultak az adataikat és programjaikat könnyen elérjék, míg az illetéktelen személyek számára ez ne legyen lehetséges. A hozzáférési rendszer több szintű is lehet és nagyon körültekintő tervezést igényel.

A központi kiszolgáló egységek jelentősen leegyszerűsítik a többfelhasználós alkalmazói programcsomagok adatainak biztonságát szolgáló módszerek alkalmazását. Mivel a központi kiszolgáló egység adata csak a központi kiszolgáló egységhez intézett kéréssel érhető el, ezért a központi kiszolgáló egységbe épített biztonsági rendszer szolgáltatja a központi biztonságot és vezérlést.

Szükséges, hogy a központi kiszolgáló egység rendelkezzen a felhasználók bejelentkezési és hozzáférési akcióit rögzítő rendszerrel. Így lehetővé válik, hogy ez a nyilvántartási rendszer rámutasson a biztonsági szint megszegésére és az illetéktelen próbálkozásokra.

A nyilvántartói rendszer által szolgáltatott riport további lehetőségeket nyújt a többfelhasználós alkalmazói programcsomagokkal kapcsolatos problémák felderítésére.

Így a program elakadása esetén a riport korrekt, megbízható adatai alapján kideríthető, hogy melyik hozzáférés okozta a bajt és a rendszer szakértőnek nem kell a felhasználók gyakran megbízhatatlan információira hagyatkoznia.

⁵³ Az adatbázis többnyire strukturált adatok összessége, amelyet egy tárolásra, lekérdezésre és szerkesztésre alkalmas szoftver kezel. Az adatbázisok célja adatok megbízható és tartós tárolása, gyors visszakereshetőségi lehetőséggel.

A központi kiszolgáló egység programja nyilvántartja, hogy ki, mikor milyen adatbázishoz nyúlt. A nyilvántartásnak tartalmaznia kell a következőket:

- (1) kapcsolat létesítése és megszakítása a központi kiszolgáló egységgel
- (2) a hozzáférés lehetőségének odaítélése és elvétele
- (3) illetéktelen kísérlet egy adatbázis elem felfrissítésére
- (4) illetéktelen kísérlet egy adatbázis elem hozzáadására vagy másik adatbázis erőforrás hozzárendelésére
- (5) illetéktelen kísérlet egy adatbázis elem törlésére.

A nyilvántartás tartalmazza a sikeres és sikertelen felhasználói hozzáférési műveleteket. A sikertelen felhasználói hozzáférési műveleteket eredményezhette a rendszer visszautasítása, amely alapulhat egy másik felhasználóval kialakult konfliktusból, erőforrás korlátokból, vagy csak egyszerűen helytelenül kiadott parancsból. A könyvelésnek szintén tartalmaznia kell az okot, ami miatt egy bizonyos kérést a rendszer visszautasított.

Habár nem egyenesen kapcsolódik az alkalmazói program fejlesztési erőfeszítésekhez, említésre méltó az a tény, hogy egy központi kiszolgáló egység biztonsági rendszerének a széleskörűsége nagymértékben befolyásolhatja, hogy milyen könnyű egy bizonyos központi kiszolgáló egység adminisztrálása és támogatása. Nagyon sok ember, aki megbízik a biztonsági rendszerekben nem használja azon biztonsági rendszereket, amelyek nehezen kezelhetők és melyek karbantartása bonyolult.

e. Gazdaságosság

Úgy a távközlési, mint a informatikai megoldások tervezésénél az új rendszerek összköltségét figyelemmel kell kísérni. Ez a következőből áll:

(1) Közvetlen beszerzési költség. Ez egy új rendszer létrehozásának az árát jelenti, amely magában foglalja az összes hardver, szoftver és betanítási költségeket.

(2) Alkalmazási költség. Kezdetben, amikor még mindenki tanulja a rendszerek használatát, a termelékenységük alacsony lesz. Azonban ahogy egyre többen használják a rendszert magabiztosan, a határfokuk és teljesítményük magasabb lesz, mint a jelenlegi rendszerben, így egy kezdeti veszteség után az átállás növekedést fog eredményezni a termelékenységben, amely a munkára fordított költségeket csökkenti.

(3) Üzemeltetési Költség. A Miniszterelnöki Hivatal távbeszélésre fordított havi átlagos költsége 1.755.705 forint (az 1990. decemberi és 1991. januári számla alapján). Ez 5.521 forintot jelent alkalmazottanként. Az alap karbantartási összeg mind a négy típusú hálózatra 769.560 forint havonta, amely 2.420 forint alkalmazottanként. A városi vonal használati költsége 986.145 forint, vagyis 3.101 forint alkalmazottanként. Azáltal, hogy mindezen telefonvonalakat egyedi telefonállomásokkal helyette-

sítjük (a társközponti vonal – tie-line – használatával kapcsolódva a meglévő hálózathoz), minden állomás kapcsolódhat egymáshoz hálózatra való tekintet nélkül egy lényegesen alacsonyabb áron. A telefonközpontokat összekötő vonalak aránya az állomásokhoz képest jelentősen csökken, így a jelenlegi vonal/személy arány alapszolgáltatás ára állomásonként alacsonyabb lesz. Az 1. tábla mutatja a jelenlegi arányokat.

1. tábla

Magyarázat	Parit	MHI	Városi vonal	K vonal	összesen
A telefonvonalak átlagos száma személyenként	0,83	0,83	0,83	0,42	2,92
A telefonszámok átlagos száma személyenként	0,37	0,50	0,39	0,19	1,44

(4) Visszaélési Költség. A telefonszámla összege jelentősen csökkenthető azáltal, hogy létrehozuk a számlázhatóság lehetőségét, azaz a hívó és a hívott fél, valamint a hívás időpontja és beszélgetés hossza azonosíthatóvá válik. Így a távolsági hívások felderíthetőek.

Először is, nagyon nehéz azonosítani a hívásokat, ha egy telefonkészüléket több személy is használhat. Másodszor, egyetlen hívás hívója sem azonosítható, ha a hívás telefonközpontok közötti vonalon keresztül bonyolódott le. Harmadszor, egyetlen közvetlenül tárcsázott távolsági hívás sem azonosítható. A telefontársaság csak a hívási egységek összegét rögzíti telefononként, így lehetetlen eldönteni, hogy azok 600 helyi, avagy egyetlen 30 perces Ausztráliai hívást képviselnek.

Két jelentékeny előny származik abból, ha minden egyes telefonhívás elszámítható az alkalmazottak saját telefonszámára. Először is, sokkal jobban tudják érzékelni a telefonhívások árát, így a távolsági beszélgetések száma csökken és időtartamuk lerövidül. Remélhetőleg a legolcsóbb telekommunikációs megoldásokat fogják keresni, mint például faximile⁵⁴ vagy elektronikus levelezés, amikor csak lehetséges. Másodszor, a személyes jellegű hívások száma és időtartama szintén kisebb lesz. Ezen előnyök csak megfelelő tájékoztatással és odafigyeléssel érhetőek el.

Létezik néhány olyan telefonközpont is, amelyek automatikusan kiválasztják a legolcsóbb utat a hívás lebonyolítására, gátolják a távolsági hívást, egy kód szám beadását kéri a hívás engedélyezéséhez és azonosítják az egyéni hívásokat.

⁵⁴ Faximile, latin eredetű szó, jelentése hasonmás kiadás, ebben az esetben a telefaxra való utalás.

3. Előfeltételek

a. Bevezetés

Fontosnak tartjuk, hogy a következőkben leírt előfeltételeket a lehető leghamarabb biztosítani lehessen. Ezeket nyomatékosan, azonnali megvalósításra ajánljuk. Úgy véljük, hogy ezek nélkül az ajánlott rendszer működése nem lehet teljesen kielégítő.

b. Szabványos nemzeti karakterkészlet

Mivel az információáramlás a különböző típusú számítógépek között kívánatos, ezért életbevágóan fontos, hogy biztosítva legyen egy egységes karakter készlet. Számos magyar karakterkészlet létezik világszerte, azonban mindegyik különböző és egyáltalán nem kompatibilisek egymással. Ezért jelenleg az egyetlen biztos módszer arra, hogy megőrizzük az olvashatóságot a különböző karakterkészletet használó rendszerek esetén az, hogy kinyomtatjuk a dokumentumokat, amely nem hatékony megoldás.

Egy szabványos magyar karakterkészlet létrehozása elkerülhetetlen. Ezt a Magyar Szabvány Hivatal⁵⁵ kell, hogy véghez vigye és elfogadtassa széles körben országos szinten és világszerte.

Következő lépésként publikálni kell ezt a szabvány magyar karakterkészletet és a lehető legszélesebben terjeszteni. A következő felsorolás a terjesztésre ad néhány megszívlelendő tanácsot:

(1) Ösztökélni kell a fő operációs rendszer- és számítógép-gyártókat, mint például IBM,⁵⁶ Digital Equipment,⁵⁷ Hewlett-Packard⁵⁸ és Apple,⁵⁹ hogy vegyék be a szabványos magyar karakterkészletet az általuk támogatott nemzetközi karakterkészletekbe.

⁵⁵ A Magyar Szabványügyi Hivalt 1951-ben alapított állami hivatal volt, 1995-ben szűnt meg. Jogutódja a Magyar Szabványügyi Testület.

⁵⁶ IBM, International Business Machines. Elődje 1886-ban alakult meg, mai nevét 1924-ben vette fel. Az IBM a világ legrégebbi adatfeldolgozó és számítógépes vállalata, a személyi számítógép, a PC megalkotója. Személyi-számítógép üzletágát 2005-ben adta el a kínai Lenovonak, ennek ellenére hardvergyártása és szoftverfejlesztési portfóliója a mai napig igen széles.

⁵⁷ Digital Equipment, DEC 1957-ben alapított amerikai számítógép-vállalat. Elsősorban számítógépes rendszereket, szoftvert, fordítóprogramokat és perifériát (a számítógép képességének a bővítésére szolgáló hardvereket) gyártott. 1998-ban a Compaq vásárolta fel, amely 2002-ben egyesült a Hewlett-Packarddal.

⁵⁸ Hewlett-Packard, HP, 1939-ben alapított számítógépes vállalat. Napjainkban a világ egyik legnagyobb IT cége, elsősorban személyi számítógépeket és nyomtatókat gyárt.

⁵⁹ Az Apple 1976-ban alapított amerikai IT cég. Eltérően a PC gyártóktól, az Apple termékeit saját operációs rendszerrel látja el. Termékei napjainkban nemcsak a számítástechnikában, hanem a mobilpiacon is igen kedveltek egyszerű, minimalista stílusok, stabilitásuk miatt.

(2) Ösztökélni kell a fő szoftvergyártókat, mint például Microsoft,⁶⁰ Omni⁶¹ és Claris,⁶² hogy vegyék be a magyar karaktereket az általuk támogatott betű típus és írásstílus listájukba, valamint, hogy a szoftvereik elérhetőek legyenek magyar parancskészlettel és dokumentációval. A fordítást az arra hivatott magyar fordító irodák is elvégezhetik.

(3) Ösztökélni kell a fő betűtípus gyártókat, mint például Abode,⁶³ hogy vegyék be a szabványos magyar karakterkészletet az általuk támogatott betűtípus és írásstílus listájukba, így elérhető, hogy a felhasználók ezeket használják a helyileg kifejlesztett nem szabványosak helyett.

(4) Ösztökélni kell a fő nyomtatógyártókat, mint például Epson,⁶⁴ Panasonic⁶⁵ és Hewlett Packard, hogy építsék be a szabványos magyar karakterkészletet nyomtatóikba.

c. Szabványos nemzeti billentyűzet elrendezés

A szabványos nemzeti billentyűzet elrendezés elsősorban gyakorlati, gazdasági és ergonómiai megfontolásokból szükséges. Megléte esetén a magyar gépíróknak nem kell minden különböző típusú számítógépnek a billentyűzet elrendezését megtanulniuk.

d. Szabványos okmány minősítés a kormányzat szférában

(1) A kormány által kezelt okmányok minősítésére egy világos útmutatót kell alkotni és meghatározni, hogy ki milyen információhoz juthat hozzá. A Kormány

⁶⁰ A Microsoft 1975-ben alapított szoftvertársaság. Legfőbb terméke előbb a DOS, majd a Windows operációs rendszer, illetve a Microsoft Office irodacsomag.

⁶¹ Az OMNI 1989-ben alapított amerikai szoftvergyártó cég, amely elsősorban az Apple Mac OS operációs rendszere alatt futó programokat gyárt.

⁶² A Claris az Applehez kötődő, 1987-ben alapított amerikai szoftverfejlesztő cég volt. 1998-ban minden szabadalmát eladta, s FileMaker néven szerveződött újjá.

⁶³ Az Adobe Systems 1982-ben alapított amerikai szoftverfejlesztő cég. Elsősorban a digitális nyomdai előkészítésben használt szoftverei révén, mint a Photoshop, vagy az Illustrator vált ismertté, majd az internet térnyerésével a web-tartalmat megjelenítő Flash, illetve az Acrobat termékcsaláddal, s az ehhez kapcsolódó, a dokumentumok tárolására alkalmas PDF (Portable Document Format) fájlformátummal szerzett vezető piaci pozíciókat.

⁶⁴ A Seiko Epson 1942-ben alapított japán elektronikai vállalat, a világ egyik legnagyobb nyomtató- és képfalkotással kapcsolatos berendezések gyártója.

⁶⁵ A Panasonic japán elektromos termékeket gyártó vállalat a Matsushita Electric Industrial Co. nemzetközi védjegye, melyet 1918-ban alapítottak. Kezdetben elektromos csatlakozódugókat, kerékpárlámpákat állítottak elő, napjainkban az élet szinte összes területére kiterjedő elektronikai termékeket gyárt.

megfelelő egysége adjon ki egy útmutatót az információ és dokumentumok osztályozására, címkézésére, kezelésére és megsemmisítésére vonatkozólag.

(2) A Kormány megfelelő egysége adjon ki egy útmutatót a különböző kormány-szinteken és beosztásokban dolgozó emberek információhoz való hozzájutás mértékére vonatkozólag.

(3) Az adatbiztonság érdekében meg kell határozni a különböző típusú információ terjesztésének módszerét. Például a napi adminisztrációs munka során felmerülő időbeosztások, rutin jegyzetek és könyvelési feladatok tekinthetők „Csak belső használatra” kategóriájú információnak és „egyszerű szöveg” formájában elektronikusan továbbítható az arra illetékes címzetteknek. Egy miniszter beszámolója a miniszterelnöknek már magasabb korlátozás alá esik és „Személyes – csak a címzett által hozzáférhető” kategóriájú információnak tekinthető és csak titkosítva továbbítható elektronikusan. Létezhetnek egyéb megkötések is, mint például egy hálózatra alkalmazott kategória a „Kizárólag az XY személyes hálózatán továbbítható”.

D. Javaslatok

1. Bevezetés

A következő szakaszokban előadjuk a távközlésre és számítástechnikai területekre szóló javaslatunkat. Hogy a javaslat egyértelmű legyen, megnevezünk specifikus felszereléseket. Ennek ellenére minden szoftver vagy hardver ajánlat behelyettesíthető egy másik, egyenértékű változattal mindaddig, amíg a teljes kompatibilitás biztosítva marad.

2. Távközlés

Az ajánlott telefonközpont telefonrendszer egy Northern Telecom⁶⁶ Meridian SL-1Digital PBX,⁶⁷ vagy egy ennek megfelelő berendezés, amely 1200 (belső és külső) vonalat képes ellátni és 7.000 vonalra bővíthető. Ennek a telefonközpontnak széleskörű hang- és számítógépes adattovábbítási lehetőségei vannak. Támogatja

⁶⁶ A Nortel Networks Corporation 1895-ben Kanadában alapították, kezdetben telefonokat és gramofonokat állított elő. A 20. század nyolcvanas és kilencvenes éveiben a telekommunikáció és a hálózati eszközök terén vált a világgazdaság megkerülhetetlen résztvevőjévé. 2013-ban csődvédelmet kért. Ez volt a kanadai történelem legnagyobb vállalati krachja.

⁶⁷ A Nortel Meridian telefonközpont fejlett hangfunkciókat és adatkapcsolatot biztosít. 60-tól, akár 80 000 vonalat képes kezelni. Fejlesztése 1969-ben kezdődött el, a piacra 1973-ban került. Különböző változatai a kilencvenes évek közepéig voltak forgalomban.

a Nyitott Rendszerű Csatolóegység (OSI)⁶⁸ szabványt, az X.25 hálózatot,⁶⁹ az Integrated Systems Digital Network (ISDN)⁷⁰ szabványt, üvegszálcsatlakozást, hívó azonosító szolgáltatást és még nagyon sok hasznos lehetőséget.

A Meridian SL-1 telefonközpont megfelel mind a beszéd, mind a számítógépes adat összeköttetés feltételeinek. Ezt használja az osztrák és a cseh-szlovák kormány is. A telefonközpont ISDN képessége széles területen nyit meg lehetőségeket. Az ISDN a hálózatok összekötését is támogatja az alább felsorolt hivatalok közötti lehetőségekkel:

- (1) A rendszerre kiterjedő telefonszámok listája
- (2) Automatikus út kiválasztás
- (3) Központi kapcsolás
- (4) Központi üzenetrögzítő szolgáltatás
- (5) Automatikus visszahívás
- (6) A hívó nevének kijelzése
- (7) Konferenciahívás
- (8) Híváseltérítés
- (9) Adatfunkciók használata az egész hálózaton.

Az SL-1 egy nagyon megbízható, könnyen karbantartható és továbbfejleszthető telefonközpont. Két processzoros,⁷¹ bőséges memóriával és más kulcsfontosságú elemmel rendelkezik és fix lemezes biztonsági tároló rendszere⁷² van. A Meridian SL-1 szoftver széles skálájú hozzáadott érték szolgáltatást és képességet biztosít.

Az SL-1 legjobb öntesztelő és távvezérelt karbantartó képességek egyikével rendelkezik. Mindent egybevetve, ez egy egészséges befektetés, amely könnyen beépíthető a kormány szintű hálózatba és csatlakoztatható a más hazai és nemzetközi hálózatokhoz.

⁶⁸ A Nyitott Rendszerű Csatolóegység (OSI), a nyílt rendszerek összekapcsolásának a referenciamodellje, amely a számítógép kommunikációjához szükséges hálózati protokollt határozza meg.

⁶⁹ Az X.25 CCITT ajánlás a felhasználói végberendezés és a hálózati végpont közötti kommunikáció protokolljait rögzíti, vagyis összeköttetés alapú szolgáltatást nyújt, s ezzel a kapcsolt virtuális és az állandó virtuális áramkört működést támogatja. Sebessége ugyanakkor lassú, 64 kbit/s körül mozog, ami miatt minden kapcsológépen külön forgalomszabályozás történik.

⁷⁰ Integrated Systems Digital Network (ISDN) integrált szolgáltatású digitális hálózat. Lehetővé teszi, hogy a hagyományos kábelekkal digitális átvitel valósuljon meg. Bár napjainkban sem szűnt még meg, 2002 után fokozatosan háttérbe szorult az ADSL (Asymmetric Digital Subscriber Line) gyorsabb adatátvitelt lehetővé tevő technológiával szemben.

⁷¹ A processzor a számítógép „agy”, központi végrehajtó egysége, azon része, amely az utasítások értelmezését és végrehajtását vezérli.

⁷² Merevlemez, adatokat tároló berendezés.

Annak érdekében, hogy a telefonközpont lehetőségei teljes mértékben ki legyenek használva és megfeleljen a biztonsági feltételeknek, az épület telefon vezetékek rendszerét teljes egészében ki kell cserélni. A telefonközpont által szolgáltatott adat kapcsolat állomás-állomás összeköttetésre lesz használva, csomag kapcsolt hálózat elérési lehetőséggel. A cél az, hogy minden alkalmazottnak saját telefonszáma legyen és a munkaállomással rendelkezők részére számítógépes adat vonal legyen biztosítva.

3. Informatika

a. Hálózatterv

A Miniszterelnöki Hivatalban található munkaállomások több helyi hálózat (LAN) segítségével lesznek egymással összeköttetésben és a LAN-ok pedig adat vonalon keresztül egy UNIX operációs rendszerrel⁷³ működő mini számítógéphez csatlakoznak. Ez utóbbi lehetne, például, egy DEC Microvax II.⁷⁴ Minden egyes LAN egy bizonyos munkaterületet szolgál ki, mint például a Protokoll Önálló Osztályt vagy az Közigazgatási Államtitkárságot. Az egyes LAN-okra kis mértékű korlátozás érvényes. Az információ áramlást az egyes LAN-ok között egy nagyon gondosan megtervezett eljárás fogja szabályozni.

A LAN-ok alkotásához a Novell hálózati szoftverre esett a választás. A hardver nem nagyon kritikus, mindaddig, amíg teljesen kompatibilis a szabványban leírtakkal. A vezetékek csavart vezetékpár vagy vékony vagy vastag koax kábel⁷⁵ lehet. Minden LAN kis területet fog át, megengedvén még a közönséges vezetékeezést is.

b. Munkaállomások

Az információ szervezést támogató rendszerek építő elemei a munkaállomások. Ideális állapotban minden alkalmazott rendelkezik vele. A munkaállomások egymással össze vannak kötve, hogy lehetővé tegyék a csapatmunkát és ezáltal sokkal hatékonyabban segítsék a Kormány munkáját. Két fajta munkaállomás létezik, amelyek a legjobbak erre az alkalmazásra. Az egyik az IBM PC típusú. Ez viszonylag olcsó, könnyen elérhető és megbízható. Mivel képesnek kell lennie, hogy a Microsoft Win-

⁷³ Az Unix operációs rendszert 1969-ben fejlesztették ki. 1993 óta nem egy cég termékét jelöli, hanem licenccelhető védjegy, így több más operációs rendszer is megfelel az Unix kritériumoknak. Ezek közül a legismertebb a Mac OS X és a Linux.

⁷⁴ A Dec MicroVax II. számítógépet 1985-ben mutatták be. Négy változatban árulták, attól függően, hogy 1, 2, 4, vagy 16 megabájt memóriával rendelkezett.

⁷⁵ A koaxiális kábel vezetéktípust elsősorban rádiófrekvenciás jelek továbbítására használják.

dows 3.0⁷⁶ program fusson rajta, ezért legalább 80286,⁷⁷ de ajánlottan 80386 mikroprocesszoros⁷⁸ kellene legyen, hogy a program adta minden lehetőség ki legyen használva. A másik típusú munkaállomás a Motorola 68000 alapú Apple⁷⁹ számítógép, így ezek egymással nem szoftver kompatibilisek. Azonban a legtöbb sikeres alkalmazói programcsomag megtalálható mindkét számítógép típuson. Ezen alkalmazói programok adatállományai és adatbázisai azonban kompatibilisek egymással, így mindkét típus tagja lehet ugyanannak a hálózatnak. Az Apple vonal alapszolgáltatásként nagyon jó hang- és képhatásokat képes létrehozni, míg az IBM esetén ehhez speciális kiegészítő berendezések és programok szükségesek. Azon alkalmazottaknak, akik az előbb említett lehetőségekkel élni szeretnének az Apple számítógép az előnyösebb választás a jövőben, jelenleg azonban még nagyon drágák és Magyarországon nehézkes a beszerzésük.

Minden munkaállomás Grafikus Felhasználói Kapcsolatot (Graphic User Interface)⁸⁰ fog használni, mint Microsoft Windows 3.0 vagy Apple DeskView,⁸¹ így a felhasználói szoftvercsomagokat ennek tudatában kell tervezni avagy megvásárolni. Ezen korlátozások a következő óriási előnyökkel járnak:

(1) a felhasználók mindig hasonló kinézetű és kezelésű programokkal dolgoznak, így a betanulási idő tetemesen lerövidül.

(2) ezen alkalmazói programcsomagok mind közös szabványosított üzenet rendszerrel működnek, így ezek a képernyőre kiírt üzenetek könnyen lefordíthatóak magyarra.

⁷⁶ A Microsoft Windows 3.0 grafikus felületű operációs rendszert 1990-ben adták ki. Itt jelent meg először a program- és a fájlkezelő, valamint a nyomtatásvezérlő. 1992-ben jelent meg a Windows 3.1-es változata, amely már alapszintű multimédia támogatást biztosított, a következő évben pedig a Windows 3.11, ami először rendelkezett beépített hálózati funkciókkal.

⁷⁷ A 80286-os processzort eredetileg az Intel cég fejlesztette ki 1982-ben a 16 bites x86 architektúrából. Ennél a processzornál jelent meg először hardveri szinten az operációs rendszerek támogatása és a 16 MB-os címtartomány. Gyártása az 1990-es évek első felében fejeződött be, amikor a 80386-as processzor vette át a helyét.

⁷⁸ A 80386-os processzor kifejlesztése szintén az Intel céghez köthető. Gyártása 1985-ben kezdődött meg, az utolsó példányok 2007-ben gördültek le a futószalagokról. Elődjétől eltérően ez már 32 bites processzor volt.

⁷⁹ A 6800, 8 bites mikroprocesszort a Motorola cég tervezte, a gyártása 1974-ben kezdődött meg. Elsősorban a számítógép perifériáknál, autóiipari alkalmazásoknál és POS termináloknál (üzletekben és elárúsítóhelyeken elsősorban pénzügyi műveletek végzésére alkalmas terminálok) használták.

⁸⁰ A Graphical User Interface, GUI a számítástechnikában a számítógép és az ember közötti kapcsolatot megvalósító elemek összessége, mely során a szöveges és rajzos elemek a monitor képernyőjén jelennek meg. Alapvető szerepe van az olyan grafikus felhasználói elemeknél, mint az ablakok, menük, választógombok, vagy az egérkurzor.

⁸¹ Az Apple Desk View az Apple korai, ablakszerű képernyő elrendezési rendszere volt.

(3) A programok könnyen kezelhetők, egyidőben több is futtatható és nyomonykítható a képernyő ún. ablakokra osztott részeiben és azok gyakran egymással kommunikálni is tudnak.

c. Alkalmazói szoftverek

Nagyon sok hasznos és kereskedelmileg elérhető alkalmazói szoftver csomag van. Minden nagyobb alkalmazói program csomagot úgy kell megtervezni, hogy azok képesek legyenek futni Microsoft Windows 3.0 vagy DeskView alatt. A fő ajánlott szoftverek a következők:

(1) Szövegszerkesztő. A Microsoft Word a legelterjedtebb szövegszerkesztő jelenleg Magyarországon. Ez egy jó választás, mivel megfelel a kompatibilitási és átvihetőségi követelményeknek egyaránt. A kifejezetten a Microsoft Windows 3.0 programhoz kifejlesztett Microsoft Word for Windows-t ajánljuk. Az Apple számítógépre kifejlesztett összes program kompatibilis a DeskView programmal, tehát nincs ok az aggodalomra.

(2) Táblázatkezelő. Microsoft Excel⁸² a táblázatkezelő programcsomag választás. A használatát az ún. egér mutató eszköz⁸³ nagyban megkönnyíti.

(3) Adatbázis kezelő rendszer. Nagyon sok jó adatbázis kezelő rendszer van a piacon. A verseny miatt ezek egyre jobbak lesznek. Ahelyett, hogy a mai legjobbat választanánk, amely holnap talán már az utolsó, a tanácsolt megközelítés a választásnál az, hogy használjunk egy ún. „front end data base access server”-t.⁸⁴ Ez képes sokféle adatbázis elérésére. Két fő termék figyelemre méltó, az ORACLE⁸⁵ és az OMNIS 5.⁸⁶ Az előző jobban ismert a piacon és szélesebb körben alkalmazott.

d. Dokumentáció

Minden konfiguráció, hardver és szoftver dokumentációjának napra késznek kell lennie. Meg kell szervezni a dokumentáció napra készen tartását és terjesztését.

⁸² A Microsoft Excel táblázatkezelő program első verziója 1985-ben jelent meg, a Microsoft Office irodai alkalmazáscsomag része. Legfrissebb változata 2016-tól érhető el.

⁸³ Az egérmutató vagy kurzor a beviteli eszköz aktuális pozícióját jelöli a monitoron.

⁸⁴ A database access server egy adatbázis-kiszolgáló, amely hozzáférést biztosít a számítógépre telepített adatbázis-szolgáltatást nyújtó programokhoz.

⁸⁵ Az 1977-ben alapított Oracle a világ legnagyobb üzleti szoftvermegoldásokat kínáló cége. Legismertebb terméke az Oracle Database relációs adatbázis-kezelő termékcsalád.

⁸⁶ Az OMNIS programcsomag egy alkalmazásfejlesztési eszköz, amely a programozóknak és az alkalmazásfejlesztőknek lehetővé teszi, hogy vállalati (napjainkban már webes és mobil) alkalmazásokat hozzanak létre. Első verziója 1979-ben jelent meg.

A referencia kézikönyv a hálózaton keresztül a fő adatbázisból elérhetőnek kell lennie egy jó alkalmazói program keretében, amely témakör, index és kulcsszó szerinti keresést is lehetővé tesz stb.

e. Betanítás

Ezen erőfeszítés sikeréhez nagyon fontos, hogy minden érintett személy megfelelő oktatásban részesüljön. Az oktatási anyagnak világosnak, és terjedelemben kezelhetőnek kell lennie, mint egy ideális referencia kézikönyv. Az időzítést és a megcélzott közönséget gondosan kell kiválasztani. Rövid idővel az új telefonrendszer bekapcsolása vagy a munkaállomások üzembe helyezése előtt kell lezajlania. Nagyon fontos, hogy a betanítás gyakorlati foglalkozás és ne tantermi, elméleti jellegű legyen, így könnyebb lesz megtörni az új technológiával szembeni idegenkedést.

f. Karbantartás

Az időszakos megelőző karbantartás csökkenti a hiba lehetőségét. A megfigyelés segít azonosítani és kijavítani a helytelen használatot és meghatározni az aktuális terheltséget és szabad kapacitást. Naprakész és korrekt információ kulcsfontosságú tényező a növekedésre irányuló tervezéshez. A telefonközpont, a LAN és a munkaállomás elfoglaltság megfigyelő program eszközök a rendszerbe építetteknek kell lenniük.

E. Megvalósítási program

1. Bevezetés

A terv nagysága miatt szükség van fázisokra bontásra. Igen sok időt vesz igénybe a betanítás, az épület újra vezetékezése és a szoftver csomagok valamint a dokumentációk magyarrá fordítása. A következő szakaszokban bemutatjuk a javasolt program négy fázisban való ütemezését. A teljes programot kilenc hónap alatt meg lehet valósítani.

2. Első fázis

Az első fázis lépései a következők:

(1) Megtervezni a vezetékezés diagramját részletes specifikációkkal, telefonkészülék kiosztás típus és szolgáltatás szerint.

(2) Elindítani a telefonközpont vásárlását.

(3) Betanítani a távközlési vezetőt, a telefonközpont karbantartó személyzetet, a telefonközpont kezelő személyzetet és a kormány biztonsági csoportjának azt a részét, amely a kormány távközlési hálózatának a sértetlenségéért felelős.

(4) Megvenni és installálni a Microsoft Windows 3.0, Microsoft Word for Windows,⁸⁷ Excel, ORACLE és PC-Link szoftvereket egyedül álló munkaállomásokon, valamint installálni minden más alkalmazói program csomagot, mint például iktatási rendszer, feladatnyilvántartási rendszer, stb.

(5) Betanítani ezen munkaállomások használóit a Microsoft Windows 3.0-ra és minden más a munkájukhoz szükséges alkalmazói program csomag használatára.

(6) Installálni az olyan jellegű számítástechnikai segédprogramokat, mint a PC-Link minden egyes munkaállomásra.

Az első fázis végére minden egyes munkaállomás rendelkezni fog egy szabványos szoftvercsomaggal, mindegyik egy egyedülálló egységként fog üzemelni és hozzáértő személyzet fogja használni. Ez a fázis az indulástól számítva két hónap alatt kész lehet.

3. Második fázis

A második fázis lépései a következők:

(1) LAN installálás legalább három munkaállomással.

(2) Betanítani a LAN használóit a hálózat és a dokumentációk helyes használatára.

(3) Elkezdni a UNIX rendszer kiválasztását és megvételét. Ez a rendszer összekötőként fog szolgálni a különböző LAN-ok között, kapcsolat lesz a külvilág felé és olyan általános elérhetőségű adatbázisok kezelését is ellátja, mint például a Kormány telefonkönyve, a Parlament napirendje, kormányhatározatok, törvények stb.

(4) Összeállítani az összes többi osztályhoz tartozó LAN-t. Ahol már van legalább egy munkaállomás, ott csak újak hozzáadása szükséges.

(5) Megírni egy útmutatót és egy betanulási munkafüzetet az 1. és 2. fázis során nyeri tapasztalatok alapján.

(6) Létrehozni egy kézikönyvet az új alkalmazottak számára, amely tájékoztatást nyújt a rendelkezésre álló eszközök szabványos alkalmazásáról.

A második fázis végére minden felhasználó egy szabványosított munkaállomást fog használni, amelyek bizonyos osztályokon belül LAN-t alkotnak. Ez a fázis az indulástól számítva öt hónap alatt kész lehet.

4. Harmadik fázis

A harmadik fázis lépései a következők:

(1) Betanítani minden egyes LAN munkaállomás felhasználóját.

⁸⁷ A Microsoft Word szövegszerkesztő program első változata 1983-ban jelent meg. Ma a Microsoft Office irodai alkalmazáscsomag része. Windowsra írt első változata 1989 novemberében készült el.

(2) Installálni⁸⁸ LAN munkaállomásokat új helyeken.

(3) Elindítani a UNIX rendszer installálását, amely a különböző LAN-okat köti össze a telefonközponton keresztül.

(4) A UNIX-ot mint átjárót és az általános hozzáférésű adatbázisokat és azok helyi és nemzetközi hálózati képességeit elkezdni tesztelni.

(5) Befejezni a telefonközpont installálását.

(6) Betanítani minden egyes alkalmazottat az új telefon rendszer használatára.

A harmadik fázis végére minden osztály rendelkezik egy LAN-nal és az új telefonrendszerrel. Ez a fázis az indulástól számítva hat hónap alatt kész lehet.

5. Negyedik fázis

A negyedik fázis lépései a következők:

(1) Betanítani az érintetteket a UNIX rendszer által szolgáltatott új lehetőségek használatára.

(2) Összekötni minden egyes LAN-t és a UNIX rendszert a telefonközponttal.

A negyedik fázis végére minden alkalmazott képes összehangoltan dolgozni a munkaállomásaik és az új telefonjaik segítségével. Ez a fázis az indulástól számítva kilenc hónap alatt kész lehet.

A FÜGGELÉK

JAVASOLT INTÉZKEDÉSEK

A. Bevezetés

Ebben a függelékben összegyűjtjük a javasolt intézkedések. Első sorban azokat soroljuk fel, amelynek azonnal megvalósíthatók, utána pedig azokat, amelyek hosszabb időt igényelnek.

B. Azonnal Megvalósítható Javaslatok

1. Szervezési területen

(1) Átszervezés

(a) Rövid időn belül választani kell a négy szervezeti variáns között.

(b) A döntést a megfelelő kinevezésekkel eszközölni kell.

(c) A jelen tanulmány anyagából ideiglenes funkcióleírásokat kell írni a kiválasztott szervezeti alternatívának megfelelően a fő pozíciókra és egységekre.

⁸⁸ Az installál angol eredetű szó, jelentése telepít, beiktat, felszerel, működésbe hoz.

(2) A miniszterelnök időbeosztása. A miniszterelnöknek fegyelmezetten be kell tartania napirendjét (időbeosztását), amelyben a jelenleginél lényegesen több időt kell elkülöníteni stratégiai elképzelések kidolgozására és pihenésre. Váratlan fejleményekre az időbeosztásnál megfelelő tartalékot kell kialakítani. Amennyiben a tartalékidő szabad marad, azzal a stratégiai feladatok vagy pihenés időkerete növekszik. Ahhoz, hogy a fenti feladatokra a miniszterelnöknek elegendő ideje legyen, két lehetőséget látunk:

(a) Először a miniszterelnök döntési jogkörét jelentősen csökkenteni kell. El kell határozni, hogy milyen témakörrel foglalkozik és milyennel nem. Szükséges ehhez egy pozitív és negatív lista. Minden újonnan felmerült kérdéskört valamely listán szerepeltetni kell. A pozitív lista hosszát az időbeosztás korlátainak figyelembevételével kell megállapítani. A Hivatal munkatársainak a jelenleginél nagyobb jogkört kell adni.

(b) További javaslatunk a miniszterelnök megbeszéléseire vonatkozik. A különböző szervezeti egységek tagjait (politikai államtitkárok, tanácsadók stb.) rendszeresen és csoportosan kell fogadnia. Ezeknek az értekezleteknek az időtartalmát előzetesen meg kell határozni. Hosszáról a napirend összeállításakor történik döntés. Azt persze az értekezlet minden résztvevőjének tudnia kell, hogy mennyi idő áll rendelkezésére. A fenti javaslatok megvalósításáért a kabinetfőnök és a miniszterelnök együttesen felelősek.

(3) A kormányülések előkészítése. A kormányülések előkészítésével kapcsolatban hasonló a javaslatunk. A véleményezést és összehangolást az ülés előtt kell elvégezni. Nem kerülhet napirendre olyan téma, amely nincs tisztességesen előkészítve. A kormányülés időtartalmát csökkenteni szükséges. Az ülés hosszát előzetesen el kell dönteni és szigorúan be kell tartani. A fentiekért a Hivatal közigazgatási államtitkára a felelős. Azért, hogy az ülés az előírtnál tovább ne tartson, a közigazgatási államtitkár és a miniszterelnök együttesen felelős.

2. Információs és döntés-előkészítő folyamatok területén

(1) Elsősorban a miniszterelnök napirendjén lévő programot kell felülvizsgálni információs szempontból. Ennek a feladatnak kivitelezéséhez egy munkacsoportot kell létesíteni, amely ezt a feladatot naponta elvégzi. A csoportot a miniszterelnök legközvetlenebb munkatársaiból kell összeválogatni és működése „kitchen cabinet” jellegű. A miniszterelnök személyesen jelen lehet, de jelenlétét nem kell előírni.

A munkacsoport feladatai a következők:

(a) Az információsükségletek megállapítása

(b) Fontossági sorrend felállítása

- (c) Meghatározni, hogy az anyagot kitől és honnét kell kérni
- (d) Eldönteni, hogy az anyagot kiknek és hová kell eljuttatni
- (e) Kitűzni az információk beszerzési határidejét
- (f) Minősíteni az információkat biztonsági szempontból (security classification).

Nagyon fontosnak tartjuk, hogy a csoport nevezzen ki egy felelős menedzsert (koordinátort), akinek biztosítani kell, hogy a kívánt információ beérkezzék az előírt határidőre. Továbbá, nagyon fontosnak tartjuk azt is, hogy egy „szabványos feljegyzés formátumot” dolgozzon ki a csoport, hogy a bekért anyag terjedelme s minősége is ellenőrizhető legyen, ily módon is megkönnyítve az információ kezelését és felhasználását.

(2) A Kormány napirendjét hasonlóképpen kellene kezelni. Mivel a Kormány napirendjével kapcsolatos információs igények lényegesen nagyobbak, valószínű több munkacsoportot kell létre hozni. Minden egyes munkacsoport élére témakör menedzsert kell kinevezni, aki felelős a különböző bekért anyagokért és koordinációs szerepet vállal. A miniszterelnök személyesen jelen lehet az egyes munkacsoport értekezletein, de jelenlétét nem kell kötelezővé tenni.

A munkacsoportok ad hoc jellegűek, céljuk az információáramlás elősegítése és hogy konzultatív, koordinációs funkciót töltsenek be a hivatalon belül. Miután a munkacsoportok elsajátítják az információs folyamatok közben tartásának mester-ségét, akkor már könnyebb lesz megtanulni a döntés-előkészítő folyamatok keze-lését. Ennek a feladatnak fő célja, hogy a miniszterelnököt tehermentesítsék olyan döntésektől, amelyeknél személyes beavatkozása szükségtelen és előkészíteni azokat az ügyeket, amelyekről csakis a miniszterelnök dönthet.

A munkacsoportokat nem kell formalizálni, „köbe vésni”, nem kell hozzá külön hivatal, titkárnő, cím és rang. Tagjai rugalmasan alkalmazkodnak az éppen megoldandó feladathoz, erejük frissességükben, csapatmunkájukban és tenni akarásukban van.

(3) Egy állandó jellegű munkacsoport létrehozását javasoljuk, amely stratégiai elemzést folytat. Két fő feladata lenne:

(a) Összkormányzati szempontokat figyelembe vevő irányelveket dolgoz ki egyes témakörökben és ezeket közli a tálcákkal.

(b) Kidolgoz egy „crisis management” stratégiát, amely próbál elébe vágni a nem-kívánatos politikai fejleményeknek.

3. Munkamódszer területén

(1) Számítógépre vinni az iktatást. Ismereteink szerint egy megfelelő számítógé-pes iktatórendszer elkészítésének költsége jóval egymillió forint alatt van.

(2) Miután a fent ajánlott rendszer üzemelni kezd és a betanítási fázis befejeződött, ajánljuk, hogy az összes beérkező levelezés iktatásra kerüljön. Ehhez valószínűleg arra lesz szükség, hogy egy számítógép-hálózat álljon rendelkezésére. Úgy gondoljuk, hogy ebben az esetben az iktatást két ütemben kellene végezni. Egyrészt, minden tétel azonnal kapna egy automatikus iktatószámot és csak utána kerülne a levelek szűrésre. Azoknak a neve, akik a szűrést végzik és eldöntik, hogy egy megadott levelet nem engednek tovább vagy máshová küldenek, a rendszerben rögzítésre kerülne. Ilyen módon lehet később ellenőrizni ezeknek a döntéseknek a minőségét.

(3) Feladattervezési és ellenőrzési rendszer. Azt javasoljuk, hogy egy ilyen rendszert a Miniszterelnöki Hivatal azonnal rendeljen meg. Akár létező szoftverek alkalmazásával, vagy esetleg külön e célra készített szoftverrel. Feltevésünk az, hogy ezt a rendszert is egymillió forint alatt meg lehet vásárolni. Ezután, ezt a rendszert be lehetne vezetni minden olyan irodában, ahol számítógép már van. Egyébként, a rendszert valószínűleg olyan űrlapok felhasználását is fogja igényelni, amelyek hasznosak lennének olyan részlegeknél is, ahol számítógép egyenlőre nem áll rendelkezésre.

(4) Okmánynyilvántartási rendszer. Az előzőhöz hasonlóan itt is javasoljuk egy okmánynyilvántartási rendszer kidolgozását. Megint csak azt gondoljuk, hogy egymillió forint alatt egy ilyen rendszert elő lehet állítani. Elképzelhető az is, hogy már létező programokat lehet erre a célra alkalmazni, sokkal alacsonyabb költségen.

(5) Jegyzetelési rendszer. A belső értekezletek megszervezésével kapcsolatban ajánljuk azt az általános alapelvet, hogy minden értekezletről jegyzet készüljön, amelyben rögzíteni kell a feladatokat és a végrehajtásért felelős személyt. Ha már működik a feladat-ellenőrzési rendszer, akkor ez a személy a feladat vállalkótól elkérheti a feladat iktatási számot, melynek alapján az ellenőrzés megtörténhet.

C. Hosszabb időt igénylő javaslatok

1. Szervezési területen

A további feladatokat csak kismértékben befolyásolja, hogy melyik szervezeti alternatívára esik a választás. Bármelyiket választjuk is el kell készíteni a szervezeti egységek hatás-és feladatkörét, úgymint a Miniszterelnöki Hivatal munkatársainak munkakörleírását. Szintén érdemes ismertető szemináriumokat tartani, az új feladatkörök hivatalon belüli ismertetése. Ezek a feladatok a következő lépésekből állnak.

(1) Szervezeti egységek felsorolása, az átszervezési döntés meghozatala után

(2) A szervezeti egységek feladatkörének leírása

(a) Előzetes feladatkör leírás összeírása, úgy hogy azt a felelős egységvezetők látják.

(b) Ezek összehangolása megfelelő munkacsoportok keretén belül

(c) Az összehangolt feladatkörök jóváhagyása és kinyilvánítása.

(3) Munkakör leírások

(a) Minden egységben leírni a feladatok elvégzéséhez szükséges munkatársak munkakör leírását

(b) A munkakörök betöltéséhez szükséges képzési és tapasztalati szükségletek meghatározása

(c) A fentiek jóváhagyása.

(4) Működési szabályok leírása

(5) Ismertetési és oktatási szemináriumok megtartása.

2. Információs és döntés-előkészítő folyamatok területén

(1) Konzultatív Tanács. Középtávon az előbb említett ad hoc jellegű munkacsoportok továbbfejlesztését javasoljuk úgy, hogy egy kis „Konzultatív Tanács” szervezet alakuljon ki, amely a Miniszterelnöki Hivatal szervezetében koordinál és biztosítja, hogy a Hivatal különböző egységeinek információs igényei ki legyenek elégítve. Ehhez a szervezethez nem szükséges újabb titkárságot biztosítani. Nem javasoljuk azt sem, hogy újabb személyzetet alkalmazzon a Hivatal. A létező munkaerőből kell összeállítani a Tanácsot, ezzel is elősegítve a Hivatalon belüli egyeztetést és tájékoztatást.

(2) Biztonsági intézkedések. A Miniszterelnöki Hivatal biztonsági helyzetét nem tudtuk olyan mértékben megvizsgálni, mint ahogy azt a jelenlegi körülmények megkövetelik. A biztonsági problémák megoldása annyira bonyolult és drága lehet, hogy úgy érezzük, hogy akár milyen súlyosak a problémák, a Hivatal jelenlegi költségvetési helyzetében nem fogja a szükséges anyagi forrásokat mozgósítani, hogy ezeket a problémákat megoldja. Ennek ellenére olyan biztonsági kérdésre szeretnénk felhívni a figyelmet és olyan javaslatokat tenni, amelyek minimális költséggel és a meglévő munkaerővel megoldhatók:

(a) A miniszterelnök irodájának és a Kormány üléstermének ablakairól könnyen lehallgató a benn elhangzó tárgyalás. Legalább mérni kell, hogy folyik-e ilyen tevékenység, milyen erejű és gyakoriságú.

(b) Ugyancsak könnyen eltulajdonítható a távközlési berendezéseken (telefon, telex, telefax, adatátvitel) folytatott információcsere.

(c) Végül a Hivatal jelenlegi dolgozóit és jövőző munkatársait kell a jelenleginél sokkal alaposabban ellenőrizni, illetve kiválogatni. Bármennyire kellemetlen és költséges, ezt a feladatot minél előbb el kell végezni.

(d) A miniszterelnök irodájának és a Kormány ülésterem biztonságáról az illetékes katonai vagy belügyminisztériumi szakértőknek kellene vizsgálatot folytatni.

Különös gondot jelent az, hogy a miniszterelnök irodája teljesen védtelen, kívülről aránylag könnyen alkalmazható modem lehallgató eszközökkel szemben. Ezt a gondot többen is hangoztatták és véleményünk szerint ez ellen van megfelelő védelem. Az semmiképpen sem szerencsés, hogy a védelem hiánya miatt külföldi vagy hazai látogatók nem mernek nyíltan tárgyalni a miniszterelnökkel.

(e) A kommunikációs eszközök biztonságáról szóló véleményünk ennek a jelentésnek más szakaszában található. Itt még csak annyit kívánunk hozzátenni, hogy nagyon fontos a Hivatal személyzetével megértetni a biztonsági kérdések fontosságát, a szabályok megsértésének következményeit. A cél az, hogy amennyire csak lehet csökkenjen a bizalmas információk kiszivárgásának száma.

(f) A személyzeti kérdésekkel kapcsolatban javasoljuk, hogy a személyzeti osztály szigorúbb ellenőrzés vezessen be. A mellékelt kérdőív „Questionnaire for Sensitive Positions” az amerikai kormány követelménye, hasonló kérdőívek kitöltése más nyugati kormányoknál is alapvető követelmény. (Lásd a C Függelékét) Javasoljuk, hogy az amerikai vagy hasonló jellegű kérdőív alapján a személyzeti osztály készítsen egy kérdőívet és azt utólag a Hivatal munkatársaival töltesse ki.

(g) A munkatársak felvételére új eljárást kell kidolgozni és egy felvételi bizottságot (appointment panel-t) kell létrehozni, amely a jelentkezőket megvizsgálja. A bizottságnak minimum három személyből kell állnia. A három törzstag a személyzeti osztály főnöke, a Miniszterelnöki Hivatal biztonsági tanácsadója és a felveendő személyt kérvényező osztály főnöke.

3. Munkamódszerek

(1) Levéliktatás. Mikor a számítógépek hálózatban való összekötése megtörténik, azt javasoljuk, hogy az iktatáshoz hozzáférhessen az összes számítógéppel rendelkező titkárnő úgy, hogy a hozzájuk befutott anyagokat közvetlenül ők is tudják saját számítógépükön iktatni, oly módon, hogy az információ a központi iktatási adatbázisba belekerüljön.

(2) Feladat-ellenőrzési rendszer. Mikor a feladat-ellenőrzési rendszer szintén belekerül a Miniszterelnöki Hivatal számítógépes hálózatába, azt javasoljuk, hogy az iktatás automatikusan fejlesszen egy feladatot annak számára, aki a levelet megkapja, mi szerint a levelet meg kell válaszolnia vagy tovább kell adnia. Ezek a feladatok a rendszeres feladatvizsgálaton túl biztosítanak azt, hogy ne kallódjanak el levelek, és hogy minden pillanatban lehessen tudni, hogy ki érte a felelős.

(3) Okmánykezelési rendszer. Középtávra azt ajánljuk, hogy ez a rendszer is integrálódjon a számítógépes hálózatba. Ilyen formában megfelelő minősítési megkötelésekkel mindenki, akinek egy bizonyos téma feladatkörébe tartozik, betekintést

nyerhet abba, hogy az adott témakörben milyen feljegyzések vagy egyéb okmányok keletkeztek.

(4) Jegyzetelési rendszer. A gyorsan megvalósítható javaslataink között szerepelt az, hogy amikor ez megfelel a szükségleteknek, az értekezletek jegyzőkönyvébe benne legyen az, hogy ki milyen feladatot vállalt. A számítógépes hálózat felállítása után olyan eljárás bevezetését ajánljuk, melynek segítségével az elvégzésük ellenőrzéséért felelős személy a hálózaton keresztül ellenőrizni tudja a feladatok végrehajtását.

4. Távközlés és számítástechnika

a. Bevezetés

A következő szakaszokban előadjuk a távközlésre és számítástechnikai területekre szóló javaslatunkat. Hogy a javaslat egyértelmű legyen, megnevezünk specifikus felszereléseket. Ennek ellenére minden szoftver vagy hardver ajánlat behelyettesíthető egy másik, egyenértékű változattal mindaddig, amíg a teljes kompatibilitás biztosítva marad.

b. Távközlés

Az ajánlott telefonközpont telefonrendszer egy Northern Telecom Meridian SL-1 Digital PBX, vagy egy ennek megfelelő berendezés, amely 1200 (belső és külső) vonalat képes ellátni és 7.000 vonalra bővíthető. Ennek a telefonközpontnak széleskörű hang és számítógépes adat továbbítási lehetőségei vannak. Támogatja a Nyitott Rendszerű Csatolóegység (OSI) szabványt, az X.25 hálózatot, az Integrated Systems Digital Network (ISDN) szabványt, üvegszálas csatlakozást, hívóazonosító szolgáltatást és még nagyon sok hasznos lehetőséget.

Annak érdekében, hogy a telefonközpont lehetőségei teljes mértékben ki legyenek használva és megfeleljen a biztonsági feltételeknek, az épület telefon vezeték rendszerét teljes egészében ki kell cserélni. A telefonközpont által szolgáltatott adatkapcsolat állomás-állomás összeköttetésre lesz használva, csomag kapcsolt hálózat elérési lehetőséggel.

c. Számítástechnika

i. Hálózatterv

A Miniszterelnöki Hivatalban található munkaállomások több helyi hálózat (LAN) segítségével lesznek egymással összeköttetésben és a LAN-ok pedig adat vonalon keresztül egy UNIX operációs rendszerrel működő mini számítógéphez csatlakoznak. Ez utóbbi lehetne, például, egy DEC Microvax II. Minden egyes LAN egy bizonyos munkaterületet szolgál ki, mint például a Protokoll Önálló Osztályt vagy az

Közigazgatási Államtitkárságot. Az egyes LAN-okra kis mértékű korlátozás érvényes. Az információ áramlást az egyes LAN-ok között egy nagyon gondosan megtervezett eljárás fogja szabályozni.

A LAN-ok alkotásához a Novell hálózati szoftverre esett a választás. A hardver nem nagyon kritikus, mindaddig, amíg teljesen kompatibilis a szabványban leírtakkal. A vezeték csavart vezetékpár vagy vékony vagy vastag koax kábel lehet. Minden LAN kis területet fog át, megengedvén még a közönséges vezetékeztést is.

ii. Munkaállomások

Az IBM PC típusú számítógépet ajánljuk munkaállomásnak. Mivel képesnek kell lennie, hogy a Microsoft Windows 3.0 program fusson rajta, ezért legalább 80286, de ajánlottan 80386 mikroprocesszoros kellene legyen, hogy a program adta minden lehetőség ki legyen használva.

iii. Alkalmazói szoftverek

(1) Szövegszerkesztő. A Microsoft Word a legelterjedtebb szövegszerkesztő jelenleg Magyarországon. Ez egy jó választás, mivel megfelel a kompatibilitási és átültethetőségi követelményeknek egyaránt. A kifejezetten a Microsoft Windows 3.0 programhoz kifejlesztett Microsoft Word for Windows-t ajánljuk. Az Apple számítógépre kifejlesztett összes program kompatibilis a DeskView programmal, tehát nincs ok az aggodalomra.

(2) Táblázatkezelő. Microsoft Excel a táblázatkezelő programcsomag választás. A használatát az ún. egérmutató eszköz nagyban megkönnyíti.

(3) Adatbázis kezelő rendszer. Nagyon sok jó adatbázis kezelő rendszer van a piacon. A verseny miatt ezek egyre jobbak lesznek. Ahelyett, hogy a mai legjobbat választanánk, amely holnap talán már az utolsó, a tanácsolt megközelítés a választásnál az, hogy használjunk egy ún. „front end data base access server”-t. Ez képes sokféle adatbázis elérésére. Két fő termék figyelemre méltó, az ORACLE és az OMNIS 5. Az előző jobban ismert a piacon és szélesebb körben alkalmazott.

iv. Megvalósítási program

A terv nagysága miatt szükség van fázisokra bontásra. Igen sok időt vesz igénybe a betanítás, az épület újra vezetékezése és a szoftvercsomagok, valamint a dokumentációk magyarra fordítása. A következő szakaszokban bemutatjuk a javasolt program négy fázisban való ütemezését. A teljes programot kilenc hónap alatt meg lehet valósítani!

(1) Első fázis. Az első fázis lépései a következők:

(a) Megtervezni a vezetékezés diagramját részletes specifikációkkal, telefonkészülék kiosztás típus és szolgáltatás szerint.

(b) Elindítani a telefonközpont vásárlását.

(c) Betanítani a távközlési vezetőt, a telefonközpont karbantartó személyzetet, a telefonközpont kezelő személyzetet és a kormány biztonsági csoportjának azt a részét, amely a kormány távközlési hálózatának a sértetlenségéért felelős.

(d) Megvenni és installálni a Microsoft Windows 3.0, Microsoft Word for Windows, Excel, ORACLE és PC-Link szoftvereket egyedül álló munkaállomásokon, valamint installálni minden más alkalmazói program csomagot, mint például iktatási rendszer, feladatnyilvántartási rendszer stb.

(e) Betanítani ezen munkaállomások használóit a Microsoft Windows 3.0-ra és minden más a munkájukhoz szükséges alkalmazói program csomag használatára.

(f) Installálni az olyan jellegű számítástechnikai segédprogramokat, mint a PC-Link minden egyes munkaállomásra.

Az első fázis végére minden egyes munkaállomás rendelkezni fog egy szabványos szoftvercsomaggal, mindegyik egy egyedülálló egységként fog üzemelni és hozzáértő személyzet fogja használni. Ez a fázis az indulástól számítva két hónap alatt kész lehet.

(2) Második fázis. A második fázis lépései a következők:

(a) LAN installálás legalább három munkaállomással.

(b) Betanítani a LAN használóit a hálózat és a dokumentációk helyes használatára.

(c) Elkezdni a UNIX rendszer kiválasztását és megvételét. Ez a rendszer összekötőként fog szolgálni a különböző LAN-ok között, kapcsolat lesz a külvilág felé és olyan általános elérhetőségű adatbázisok kezelését is ellátja, mint például a Kormány telefonkönyve, a Parlament napirendje, kormányhatározatok, törvények stb.

(d) Összeállítani az összes többi osztályhoz tartozó LAN-t. Ahol már van legalább egy munkaállomás, ott csak újak hozzáadása szükséges.

(e) Megírni egy útmutatót és egy betanulási munkafüzetet az 1. és 2. fázis során nyert tapasztalatok alapján.

(f) Létrehozni egy kézikönyvet az új alkalmazottak számára, amely tájékoztatja a rendelkezésre álló eszközök szabványos alkalmazásáról.

A második fázis végére minden felhasználó egy szabványosított munkaállomást fog használni, amelyek bizonyos osztályokon belül LAN-t alkotnak. Ez a fázis az indulástól számítva öt hónap alatt kész lehet.

(3) Harmadik fázis. A harmadik fázis lépései a következők:

(a) Betanítani minden egyes LAN munkaállomás felhasználóját.

(b) Installálni LAN munkaállomásokat új helyeken.

(c) Elindítani a UNIX rendszer installálását, amely a különböző LAN-okat köti össze a telefonközponton keresztül.

(d) A UNIX-ot mint átjárót és az általános hozzáférésű adatbázisokat és azok helyi és nemzetközi hálózati képességeit elkezdni tesztelni.

(e) Befejezni a telefonközpont installálását.

(f) Betanítani minden egyes alkalmazottat az új telefon rendszer használatára.

A harmadik fázis végére minden osztály rendelkezik egy LAN-al és az új telefon rendszerrel. Ez a fázis az indulástól számítva hat hónap alatt kész lehet.

(4) Negyedik fázis. A negyedik fázis lépései a következők:

(a) Betanítani az érintetteket a UNIX rendszer által szolgáltatott új lehetőségek használatára.

(b) Összekötni minden egyes LAN-t és a UNIX rendszert a telefonközponttal.

A negyedik fázis végére minden alkalmazott képes összehangoltan dolgozni a munkaállomásaik és az új telefonjaik segítségével. Ez a fázis az indulástól számítva kilenc hónap alatt kész lehet.

B FÜGGELÉK

KÖLTSÉGVETÉS TERVEZET

A. Bevezetés

Ebben a függelékben a Miniszterelnöki Hivatal feljavítását szolgáló tevékenységeknek az előzetes költségvetését mutatjuk be, abból a célból, hogy ennek a finanszírozására legalábbis nagyságrendileg helyes költségvetést elő lehessen állítani. A várható külső költségek felszerelést és tanácsadói szolgáltatásokat fedeznek. Ezeket ilyen sorrendben mutatjuk be.

B. Felszerelés

1. Távközlés

Az SL-1 telefonközpont, az épület újra vezetékezése, a különböző típusú telefonkészülékek és azok üzembe helyezése egy helybéli cég feladata. KAPSCH⁸⁹ a Northern Telecom helyi képviselője. Ez Bécsben található, de Magyarországon is van képviselője. Ez a cég már üzembe helyezett egy-egy SL-1 telefonközpontot az Osztrák Parlament és a Cseh-szlovák Kormány számára, így rendelkeznek a kormány szintű távközlési tapasztalattal és szakértelemmel.

⁸⁹ Az 1892-ben Bécsben alapított Kapsch cég információs technológiával, telekommunikációval foglalkozó vállalat.

Természetesen, konkrét árajánlatot majd a fentemlített cégtől kell kérni (vagy egy egyenértékű felszerelés képviselőjétől). A tervezés céljából, kb. USD 500.000-re lehet becsülni a telefonkapcsoló beszerelését, vezetékeléssel és a megfelelő készülékek bekapcsolásával együtt.

2. Számítógépek

Ha IBM PC kompatibilis munkaállomásokra gondolunk (a biztonsági megfontolások miatt lemezmeghajtó nélküli egységek kellenének), kb. USD 1.400-ba fog kerülni minden állomás. Feltételezzük, hogy száz új munkaállomást fel lehetne használni, az erősen számítógépesített munkamódszerek következtében. Így ezek költsége USD 140.000-re becsülhető.

Átlagban öt állomásonként lehetne egy szervergép (mely megfelelő adattároló lemezmeghajtókkal bír majd), és ehhez kell nyomtató is. A szervergép költsége kb. USD 4.000-re tehető. A nyomtató átlagban (hol kisebb, hol nagyobb kell majd) USD 3.000-re tehető. Végül is szerverenként USD 5.000 értékű szoftver telepíthető, a hálózati szoftvert is beleértve. Így egy szerverközpont összköltsége USD 12.000-re tehető.

Részletes igénytanulmányt nem tudtunk végezni a rendelkezésünkre álló rövid idő alatt. Ellenben feltételezhető, hogy kezdetben 25 LAN elegendő lesz, főleg mert már van egynéhány működésben. Így a szerver komplexumok költsége összesen USD 300.000-re becsülhető.

A központi, UNIX operációs rendszerű miniszámítógép, melynek példaként a DEC Microvax II⁹⁰ modellt vettük, megkapható USD 100.000 alatt.

Végül is külön hálózatkezelő és különleges alkalmazói szoftver fejlesztésre becsültünk még USD 150.000-et és USD 90.000-et tanácsadói díjat, ami a rendszertervezést, felülvizsgálatot, dokumentálását fedezné.

Végül is külön hálózatkezelő és különleges alkalmazói szoftver fejlesztésre becsültünk még USD 150.000-et és USD 90.000-et tanácsadói díjat, ami a rendszertervezést, felülvizsgálatot, dokumentálását fedezné.

3. Összegezés

Előzetes költségbecsléseinket a következőképpen lehet összegezni:

1. Távközlési felszerelés	500.000 USD
2. Munkaállomások	140.000 USD
3. Szerverek	300.000 USD

⁹⁰ A DEC MicroVax családi számítógépet a Digital Equipment Corporation készítette. A MicroVax II. 1985-ben mutatták be, Unix operációs rendszert használt.

4 Központi számítógép	100.000 USD
5.Különleges szoftver	150.000 USD
6. Tanácsadás	90.000 USD
Összesen	1.280.000

Ez az összeg valószínűleg túlbecsült, mert konzervatív alapokon számoltunk, de megfelelő nagyságrendet nyújt a tervezéshez.

C. Tanácsadás

Az átszervezéssel járó feladatokat külső tanácsadók segítségével érdemes elvégezni. A MEH munkatársai már így is túl vannak terhelve, nem várható el, hogy az átszervezés eszközöléséhez szükséges feladatok is teljes egészében rájuk háruljanak. A külső tanácsadók feladata a folyamat vezérlése, a szükséges oktatás leadása és az írásos anyagok előkészítése. Természetesen, ez a MEH munkatársainak bevonásával fog történni.

A folyamatot kilenc hónap alatt el lehet végezni. Úgy gondoljuk, egy tanácsadónak ezalatt végig a Hivatalban kell tartózkodnia. Ezen túl az oktatási feladatokat egy második tanácsadó végezné el, aki a megfelelő időpontokban jönne Budapestre. Az előkészületi és leadási idő összesen három hónapot tenne ki. Így összesen egy ember-év tanácsadás szükséges, melynek költsége USD 180.000. Ehhez jön kb. USD 40.000 repülőjegy és napidíj, ami ennek az összetevőnek értékét USD 220.000 emeli.

D. Összegezés

A felszerelés és tanácsadás összes költsége USD 1.500.000.

Az irat magyar nyelvű változatát a Szekeres-testvérek bocsátották a rendelkezésünkre.

Az angol nyelvű változata:

XIX- A – 150 -c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991 évi 56-147

51. A TELEFONVONALAK PROBLEMATIKÁJA

Magyar Távközlési Vállalat Vezérigazgatóság

Tájékoztatás távbeszélő állomás igényéről

Ügyintéző: ...⁹¹

Miniszterelnöki Hivatal Boér Jenő úr részére

Budapest

Hivatkozva 26-X/91.sz.iratára értesítem, hogy ... és ...⁹² urak részére az új közületi lakástávbeszélő állomás létesítésének lehetőségét megvizsgáltam és az alábbiakban tájékoztatom.

Budapest, II., ... és Budapest, II., ...⁹³ területe önerős fejlesztés alatt áll. Ezen területen az állomások szerelése 100%-ban lakossági befizetések alapján „lakossági önerő” szervezésével épül ki a hálózat. A hálózat és az állomások felszerelése december hó 31-re elkészül. Ilyen területen csak azok részére szerelünk állomást, aki az önerős fejlesztésben részt vesz. és⁹⁴ úrnak az Üzem nyilvántartásában nem szerepelnek, így részükre csak az önerős fejlesztés befejezése után a fennmaradó üres hálózat figyelembevételével, csak közületi állomás szerelés engedélyezhető.

Az igényt az Üzem addig is előjegyzésben tartja, ha az igény teljesítésére lehetőség lesz, a Miniszterelnöki Hivatalt értesíti.

Budapest, 1991. április hó 23.

(aláírás)

osztályvezető⁹⁵

Budapest XII., Krisztina krt. 6–8.

Postacím: Budapest 1541

Telefon: (1) 155 0550, (1)175 0750

Telex: 22 1193 gentel h

Telefax: (1) 156 0855

⁹¹ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

⁹² Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

⁹³ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

⁹⁴ Két fontos feladatkörrel rendelkező kormányfőtanácsos telefonigényéről van szó a levélben.

⁹⁵ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL KÖZIGAZGATASI ÁLLAMTITKÁRA

67-XX/1991.

Siklós Csaba részére

közlekedési hírközlési és vízügyi miniszter

Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

A Kormány 1991. január 4-ei ülésén megtárgyalta a távbeszélő-állomások létesítésére vonatkozó igények teljesítésének rendjéről szóló előterjesztést, és ennek nyomán megalkotta a 12/1991. (I. 18.) Korm. rendeletet. A rendelet 4. §-ának (2) bekezdése értelmében minden igényt megelőzően kell teljesíteni meghatározott szervek távbeszélő-állomás felszerelésére vonatkozó igényét. E szakasz értelmében a Miniszterelnöki Hivatal által bejelentett igények is soron kívülnek minősülnek.

A rendelet 6. §-ának (4) bekezdése értelmében az elsőbbségi jogosultsággal rendelkező szervek meghatározott dolgozóik lakására úgynevezett közületi távbeszélő-állomás felszerelését igényelhetik.

Miniszterelnök úr rendelkezése alapján a Miniszterelnöki Hivatalban intézkedéseket kellett tennünk a Fokozott Ügyeleti Szolgálat létrehozására. A Szolgálat feladata, hogy rendkívüli események bekövetkezésekor, vagy szükséghelyzetben, illetőleg veszélyhelyzetben a Kormány számára koordinációs, szervezési és döntéselőkészítő feladatokat lásson el. A Szolgálatba beosztott munkatársaknak szükség esetén haladéktalanul jelentkezniük kell és készen kell állniuk az intézkedési tervben meghatározott feladatok ellátására.

A Hivatal néhány, e szolgálatba beosztott munkatársa lakásán nincs telefon, ezért a hivatkozott kormányrendelet hatályba lépése után – utasításomnak megfelelően – a Miniszterelnöki Hivatal illetékes részlege 1991. február 7-én, levélben megkereste a Magyar Távközlési Vállalat vezérigazgatóját azzal az igénnyel, hogy két kormányfőtanácsos lakásán a rendelet 6. §-ának (4) bekezdése alapján soron kívül közületi távbeszélő-állomást szereljenek fel, tekintettel arra, hogy nevezettek telefonon történő eléréséhez fontos érdek fűződik. A Hivatal egyúttal jelezte, hogy a közületi távbeszélő-állomásra vonatkozó beruházási hozzájárulás összegét 90-90 ezer forintot átutalja.

A Távközlési Vállalat vezérigazgatósága – több mint két és fél hónap múlva – 1991. április 23-án a mellékelt levélben értesítette a Miniszterelnöki Hivatalt. Ennek lényege, hogy a nevezett munkatársak lakóhelyén önerős fejlesztéssel meg-

valósuló hálózatképzés van folyamatban, így a Távközlési Vállalat álláspontja szerint csak azok részére szerelnék fel telefonállomást, akik az önerős fejlesztésben részt vesznek.

A Távközlési Vállalat válaszában ismeretében – a konkrét ügytől elvonatkoztatva – az alábbi kérdések fogalmazhatók meg:

- A hivatkozott kormányrendelet megalkotásának az volt a célja, hogy nyilvános jogszabályban, egyértelmű rendelkezésekkel megállapítsa a távbeszélő igények kielégítésének rendjét. Ennek során a Kormány lehetőséget kívánt biztosítani arra, hogy bizonyos közérdekű célok esetén, minden más igényt megelőzően kerüljön sor a távbeszélő-állomások felszerelésére. A rendeletben meghatározott szervezetek esetében a közérdekűség nem vonható kétségbe. Ugyanakkor a rendelet 2. §-ának (2) bekezdése méltányolni kívánta azt a körülményt, ha a fejlesztés költség vagy saját vállalkozás alapján valósul meg, mert ilyenkor a kielégítés sorrendje e szerint alakul.

Ugyanakkor megítélésünk szerint ez a jogszabályi lehetőség nem mentesíti a Távközlési Vállalatot az alól, hogy a központi költségvetésből biztosított jelentős források birtokában saját fejlesztéseket végezzen, és e fejlesztések során a kormányrendeletben meghatározott sorrend szerint elégítse ki az igényeket. Ha ugyanis a Távközlési Vállalat arra hivatkozással utasítja el a közérdekű igények teljesítését, hogy az adott területen kizárólag önerős fejlesztéssel épül ki a hálózat, akkor ezzel mintegy kivonva magát a kormányrendelet hatálya alól, mindenféle közérdekű igény kielégítésétől elzárkózhat. Egy ilyen gyakorlat kialakulása esetén – visszaélve monopolhelyzetével – szolgáltatási kötelezettségét kvázi megszegve, saját beruházási eszközök nélkül, az önerős fejlesztés útján létrehozott telefonhálózat működtetése révén jelentős bevételekre tehet szert. Nyilvánvaló, hogy ez nemcsak joggal való visszaélést valósít meg, hanem az állami feladatok ellátásához fűződő érdekeket is sérti.

- A fentiekből következően felmerül az a kérdés is, hogy rendelkezésre áll-e az az eszközrendszer, amellyel részben a Távközlési Vállalat hálózatfejlesztési elképzelései, részben a közérdekű igények elutasítása indokainak megalapozottsága és hitelessége ellenőrizhető. A konkrét ügyben ugyanis alig valószínűsíthető, hogy az adott területen már korábban állami eszközökből kiépült hálózaton belül nincs semmilyen mozgás, avagy tartalék, illetve a tervezett önerős fejlesztéssel a Távközlési Vállalat teljes körűen mentesítheti magát a közérdekű igények kielégítése alól.
- És végül, de nem utolsó sorban számomra az is nehezen elfogadható, hogy a Távközlési Vállalat a megoldásokat kereső és segítő együttműködési készség leg-

kisebb jele nélkül utasítja el a Miniszterelnöki Hivatalnak a hatályos kormányrendelet alapján továbbított közérdekű igényeit.

Kérem Miniszter Urat, hogy a fentieket – lehetőség szerint rövid időn belül – megvizsgálatni és a vizsgálat eredményéről értesíteni szíveskedjék.

Budapest, 1991. május 23.

Tisztelettel:

(aláírás)

(dr. Kajdi József)

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal Nyílt iratai

Kajdi József

1991 évi

56-147

52. LEVÉL GÁLSZÉCSY ANDRÁSNAK AZ INFORMATIKAI RENDSZER KIÉPÍTÉSÉRŐL

Dr. GÁLSZÉCSY ANDRÁS ÚRNAK,
tárca nélküli miniszter
Budapest

TISZTELT MINISZTER ÚR!

Megkezdtük a Miniszterelnöki Hivatal irodaautomatizálási rendszerének a kiépítését, továbbá előkészítés alatt áll a Hivatal koordinálásával a központi kormányzati szervek információs infrastruktúrájának fejlesztése.

Az elmúlt időszakban a Nemzetbiztonsági Hivatal Technikai Intézetével konzultáltunk az általunk is igen fontosnak tartott adatbiztonsági és adatvédelmi kérdésekben. Ebben a munkában ... úr⁹⁶ volt a partnerünk.

Az eddigi tűzoltó jellegű munkák után eljutottunk abba a fázisba, amikor megkezdhetjük egy átgondolt koncepció alapján a tényleges rendszerek fejlesztését. Ennek keretében a jelenleg elérhető legkorszerűbb irodaautomatizálási és távközlési információs rendszerek felhasználása a kitűzött cél, figyelembe véve a nemzetközi kormányzati szabályokat és irányelveket, különös tekintettel a biztonságtechnikai követelményekre.

Kérem szíveskedjék intézkedni, hogy mind a hivatali, mind a kormányzati rendszerek telepítésénél, illetve a további fejlesztési munkák során az ön felügyelete alatt álló szervek részéről a szakmai támogatást a továbbiakban is megkapjuk.

Amennyiben erre módot lát, kérem, hogy egy biztonságtechnikai szakértőt 1991. augusztus 1-vel szíveskedjék kijelölni, aki már a harmadik negyedévi rendszertelepítéseknél részt venne a munkában.

⁹⁶ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

Tájékoztatom továbbá, hogy július végén sor kerül a Miniszterelnöki Rezidencián és a Kabinetirodán elhelyezett eszközök, valamint egy hordozható számítógép közötti kommunikációs kapcsolat kiépítésére. A helyszínen telepített eszközök biztonságtechnikai ellenőrzését és az általunk telepített eszközök vizsgálatát kérem, szíveskedjék elvégeztetni.

Budapest, 1991. július 8.

Üdvözlettel:

Dr. Kajdi József

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991. évi 56-147

53. UTASÍTÁS A BE- ÉS KILÉPTETÉSI RENDRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

Dr. Soós Tibor Úrnak,
az Országgyűlés Hivatalának vezetője
BUDAPEST

Tisztelt Hivatalvezető Úr!

Mellékelten – aláírás után – visszaküldöm a Parlament, a Képviselői Irodaház és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza be- és kiléptetési rendjéről szóló 1/1991. számú Együttes Utasítást.

Külön megköszönöm észrevételeink teljes körű figyelembevételét.

Budapest, 1991. szeptember 12.

Üdvözlettel:
(Dr. Kajdi József)

Köztársasági Elnöki Hivatal vezetője Országgyűlés Hivatala⁹⁷ vezetője Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára 1/1991. számú Együttes utasítása a Parlament, a Képviselői Irodaház és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza be- és kiléptetési rendjéről.

A Parlament, a Képviselői Irodaház és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza be- és kiléptetési rendjét a következők szerint szabályozzuk:

I.

A személyi forgalom és az áruszállítás rendje.

1. §. A személyi forgalomra és az áruszállításra a Parlament következő kapuit jelöljük ki. /1. sz. melléklet/:

⁹⁷ A működtetési, ügyviteli és döntés-előkészítési feladatokat ellátó Országgyűlés Hivatala az 1990-es években fokozatosan alakult ki. Ennek oka elsősorban az, hogy az Országgyűlés a rendszerváltoztatás előtt politikailag súlytalan volt, s ülései is ritkán voltak.

I. sz. kapu: A képviselők, a Parlamentben működő szervek dolgozói, a protokollvendégek,⁹⁸ valamint az egyszeri belépési engedéllyel, napi belépővel érkezők részére.

III. sz. kapu: Jármű be-kihajtásra.

IV. sz. kapu: Egy-egy ülészsakra, ülésnapra, napirendre az országgyűlési terem karzatára a képviselők által meghívottak, a MTV műszaki dolgozói, és híreszközei belépésére, illetve szállítására.

V. sz. kapu: Jármű be-kihajtásra.

VI. sz. kapu: A képviselők, a Parlamentben működő szervek dolgozói, a protokollvendégek, a hazai és külföldi sajtótudósítók – műszaki dolgozók, valamint az egyszeri belépési engedéllyel, napi belépővel érkezők részére.

VII. sz. kapu:	Tudakozó, az egyszeri belépési engedélyek kiállítása.
IX. sz. kapu:	Magas szintű külföldi delegációk* fogadása, állami rendezvények.
X. sz. kapu:	A Miniszterelnöki Hivatal Bejelentések és Panaszok Irodája.**
XII. sz. kapu:	Az Országgyűlés Sajtóirodája által szervezett látogató csoportok részére.
XIII. sz. kapu:	A MR, MTV, MTI műszaki dolgozói, híreszközei, a Parlament épületében dolgozó külső vállalatok dolgozói és anyagai részére, a büfé áruszállítására, a Parlament épületében működő 57. sz. postahivatal küldeményei részére, jármű be-kihajtásra.
XVI. sz. kapu:	A Parlamenti postabontóból*** /Bp., V., Balassi B. u. 3./ érkező küldemények részére.
XVII. sz. kapu:	A képviselők, a Parlamentben működő szervek dolgozói, a protokollvendégek, valamint az egyszeri belépési engedéllyel, napi belépővel érkezők részére.
XXIV. sz. kapu:	A rendezvényeken étkezést, ellátást biztosító vállalatok dolgozói, eszközei részére.
XXV. sz. kapu:	Az Országgyűlési Könyvtár**** látogatói és dolgozói részére.
XXVI. sz. kapu:	Az Országgyűlési Könyvtár műszaki dolgozói részére.

* A delegáció különleges megbízatású küldöttség, amely egy bizonyos célt, vagy érdeket hivatalos megbízásból képvisel.

** Ld.: 54. irat.

⁹⁸ A protokoll görög kifejezés, eredetileg a pergamentekercsre rögzített előzéklapot jelentette, amelyre a tekercs adatait írták fel. Idővel a fogalom jóval tágabb értelmet nyert, s a diplomáciai viselkedéskultúra elengedhetetlen kelléke lett, amely évszázadok alatt kialakult szabályrendszerben szabályozza a viselkedést, az öltözködést, a modort, sőt még gépjármű-használatot is.

*** A parlamenti postabontó az Országgyűlésen belül működő hivatalok, közjogi méltóságok számára érkező postai küldemények biztonsági átvilágítását végezte.

**** Az Országgyűlési Könyvtárat eredetileg a törvényhozói munka támogatására hozták létre az 1868-as képviselőházi házszabállyal. Tényleges működését 1870-ben kezdte meg, először a Magyar Nemzeti Múzeum épületében, majd 1873 és 1902 között a Sándor utcai képviselőházban. Az Országházban 1902-ben nyílt meg. 1952-ig a parlament szervezeti egységeként zárt, intézményi szakkönyvtár volt, ezt követően a látogatását nyilvánossá tették. Állománya elsősorban az állam- és jogtudomány, a politikatudomány, a közgazdaság, szociológia és a történelemmel és statisztikával kapcsolatos kiadványokból áll.

II.

Az igazoltatás rendje, igazolvány és engedélyfajták.

2. §. A Parlament, a Képviselői Irodaház és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza munkanapokon reggel 6 órától este 22 óráig tart nyitva. /Ahol az Utasítás a továbbiakban Képviselői Irodaházat említ, azon – eltérő rendelkezés hiányában – a Miniszterelnöki Hivatal Irodaházát is érteni kell./

Az igazoltatás rendje:

3. §. Igazoltatás nélkül belépésre jogosultak:

- a/ a Magyar Köztársaság elnöke,
- b/ a Magyar Köztársaság miniszterelnöke,
- c/ a Magyar Köztársaság Országgyűlésének elnöke,
- d/ a Magyar Köztársaság Országgyűlésének alelnökei,
- e/ a Magyar Köztársaság miniszterei.

4. §. Igazoltatás alapján, időkorlátozás nélkül belépésre jogosultak:

- a/ az Országgyűlés tagjai,
- b/ az Alkotmánybíróság elnöke, helyettes elnöke és az alkotmánybírák,
- c/ a Legfelsőbb Bíróság elnöke, elnökhelyettesei,
- d/ a legfőbb ügyész és helyettesei,
- e/ az Állami Számvevőszék elnöke, elnökhelyettesei,
- f/ az államtitkárok, helyettes államtitkárok és azonos jogállású személyek,
- g/ mindazok, akik erre jogosító igazolvánnyal rendelkeznek.

5. §. Igazoltatás alapján 06–20 óráig /továbbiakban: munkaidő/ belépésre jogosultak;

mindazok, akik a belépésre jogosító hitelesített igazolvánnyal rendelkeznek.

Igazolvány és engedélyfajták:

6. §. Képviselői igazolvány;

Az Országgyűlés tagjai részére.

7. §. Állami vezetői igazolvány;

A miniszterek, államtitkárok, helyettes államtitkárok részére.

8. §. A. Arképes igazolvány: /2/A melléklet/

Az Országgyűlés Hivatala, a Köztársasági Elnöki Hivatal, a Miniszterelnöki Hivatal munkaviszonyban álló dolgozói részére.

B. Arképes állandó belépési engedély: /2/B melléklet/

Az Országgyűlés Hivatala, a Köztársasági Elnöki Hivatal, a Miniszterelnöki Hivatal, továbbá a parlamenti frakciók mellett működő szakértők, munkatársak részére, akik tevékenységüket megbízás, vállalkozás, szerzői jogviszony keretében végzik.

/1/ Az arképes igazolvány visszavonásig érvényes. Az arképes Igazolvány a Parlament épületébe és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaházába a hitelesítő bélyegtől függően munkaidőben, vagy munkaidőn túli belépésre, illetve bent tartózkodásra jogosít, a Képviselői Irodaházba történő belépésre, bent tartózkodásra a nyitvatartás teljes idejére korlátozás nélkül jogosít. Kiadására az Országgyűlés Hivatala vezetője, a Köztársasági Elnöki Hivatal vezetője, valamint a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára jogosult.

/2/ Az arképes igazolványba a következő adatokat kell bejegyezni:

a/ születési idő,

b / név,

c/ a foglalkoztató szerv neve,

d/ a szakértők esetében a párt, illetve a foglalkoztató szerv nevét és a „külső munkatárs” megjelölést,

e/ munkaköri beosztást,

f/ kiadás napját,

g/ a kiadásra jogosult aláírását,

h/ 4x4 cm fénypépet,

i/ az érvényesség idejét, illetve az azt hitelesítő bélyeget,

j/ kiadó szerv pecsétjét.

/3/ Az arképes igazolvány elvesztését írásban azonnal jelenteni kell a kiadásra jogosult vezetőnek, aki írásban, 2 példányban elkészített jelentésben értesíti a Parlamenti Őrség vezetőjét. Az írásbeli feljegyzésben meg kell jelölni az elvesztés helyét és annak körülményeit. Új arképes igazolványt az elvesztéstől számított 15 napon

belül nem lehet kiadni. Addig az érintett dolgozót ideiglenes egyedi belépővel kell ellátni.

/4/ Az arcképes igazolványt évenként érvényesíteni kell. Munkaidőben szóló bent tartózkodásra jogosítás esetén kék színű bélyeggel, munkaidőn túli belépésre, illetve bent tartózkodásra jogosítás esetén rózsaszínű bélyeggel.

/5/ Munkaidőn túli belépésre, illetve bent tartózkodásra jogosító igazolványt a következő személyek kaphatnak:

a/ az Országgyűlés Hivatalától:

aa/ az Országgyűlés Hivatalának főosztályvezetői, osztályvezetői,

ab/ az elnöki, alelnöki titkárságok dolgozói,

ac/ azok a fontos munkát végző technikai dolgozók, akik

az épület üzemeltetését és más egyéb felszerelések karbantartását végzik, továbbá a különféle rendezvényeket szervező, illetve ezeken résztvevő személyek.

b/ a Köztársasági Elnöki Hivaltaltól:

ba/ a Köztársasági Elnöki Hivatal munkatársai,

bb/ a Köztársasági Elnöki Hivatal főosztályvezetői, osztályvezetői.

c/ a Miniszterelnöki Hivaltaltól:

ca/ a Miniszterelnök Titkárságának munkatársai,

eb/ a Miniszterelnöki Hivatal államtitkárai, helyettes államtitkárai, kormánytanácsadói, főosztályvezetői, osztályvezetői,

cc/ azok a fontos munkát végző technikai és titkársági dolgozók, akik az épület üzemeltetését és más egyéb felszerelések karbantartását végzik, továbbá a különféle rendezvényeket szervező, illetve ezeken résztvevő személyek.

/6/ Azok, akik nem rendelkeznek munkaidőn túli benttartózkodásra szóló igazolvánnyal, hétköznapiakon 20 óra után, illetve munkaszüneti napokon a Parlamentbe és a Képviselői Irodaházba csak külön engedéllyel léphetnek be, kivéve a Miniszterelnöki Hivatal ügyeleti szolgálatát ellátó személyeket az ügyeleti szolgálat időtartama alatt.

/7/ A belépésre, illetve bent tartózkodásra a következő vezetők adhatnak engedélyt:

a/ az Országgyűlés elnöke, alelnökei és az általuk megbízott vezető,

b/ a Magyar Köztársaság Elnöke és az általuk megbízott vezető,

c/ a Miniszterelnök és az általa megbízott vezető,

d/ az Országgyűlés Hivatala, a Köztársasági Elnöki Hivatal vezetői, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára és az általuk megbízott vezető.

/A megbízásról az Őrség vezetőjét tájékoztatni kell./

/8/ Az írásbeli engedély másolatát az Őrség vezetőjének előzetesen 2 példányban át kell adni.

/9/ Az arcképes igazolványokról az Országgyűlés Hivatalánál, a Köztársasági Elnöki Hivatal Titkárságán, és a Miniszterelnöki Hivatal Személyzeti- és Munkaügyi Főosztályán a kiadott igazolványokról /a jogosult nevét, lakcímét, születési idejét, beosztását, a kiadás és a visszavonás idejét is feltüntetve/ nyilvántartást kell vezetni.

/10/ Az arcképes igazolvány megszerzésére alapul szolgáló jogviszony megszűnése esetén az igazolványt a tulajdonostól a kiadásra jogosult szerv vezetője köteles bevonni.

9. § Arckép nélküli állandó belépőjegy: /13. sz. melléklet/

/1/ Az arckép nélküli állandó belépőjegy határozott időre szóló engedély, amely csak a Parlament I. vagy XIII. sz. kapuján, illetve a Képviselői Irodaházba jogosít belépésre, és csak munkaidőben a személyi igazolvány felmutatásával együtt érvényes. Ilyen belépőt azok a dolgozók kaphatnak, akik a Parlamentben működő szervezetekkel nem állnak munkaviszonyban, de ténylegesen a Parlamentben vagy a Képviselői Irodaházban végeznek állandó jellegű munkát, vagy oda rendszeresen bejárnak. Kiadására az Országgyűlés Hivatala vezetője a Területi és Igazgatási Főosztály Igazgatási Osztály útján, a Köztársasági Elnöki Hivatal vezetője; a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a Miniszterelnöki Hivatal Személyzeti és Munkaügyi Főosztályának vezetője útján jogosult.

/2/ Az arckép nélküli állandó belépőjegyen – amely kék színű – fel kell tüntetni:

a/ az érvényesség idejét,

b/ a jogosult nevét,

c/ a személyi igazolvány számát,

d/ az I. sz. kapu vagy a XIII. sz. kapu, vagy a Képviselői Irodaház megjelölést,

e/ a kiadásra jogosult aláírását és pecsétjét,

f/ az igazolványra a következő szöveget kell írni: „Ez a jegy be- és kilépéskor a személyi igazolvány együttes felmutatásával és csak a megjelölt időpontig érvényes. Másra át nem ruházható!”

/3/ Az arckép nélküli igazolvány nyilvántartására, az elvesztése esetén alkalmazott eljárási szabályokra az arcképes igazolványra vonatkozó szabályok az irányadók.

10. § Egyszeri belépési engedély: /4. sz. melléklet/

/1/ A Tudakozó által 2 példányban kiállított engedély a Parlament I. /zöld jelzésű/, VI. /piros jelzésű/, XVII. kapuin /kék jelzésű/, illetve színazonosító nélkül a Képviselői Irodaházba munkaidőben a személyi igazolvány egyidejű felmutatásával érvényes.

/2/ Tudakozó a Parlament VII. kapujánál és a Képviselői Irodaház bejáratánál üzemel.

11. § Napi belépőjegy: /5. sz. melléklet/

/1/ A parlamenti pártok képviselőcsoportjai vezetői, ill. az általuk kijelölt személy, a Parlamentben működő szervek vezetői, az egységek főosztályvezetői által kiállított engedély. /Továbbiakban azonos a 10. §-ban foglaltakkal./

12. § Sajtóbelépők: /6. sz. melléklet/

/1/ Az Országgyűlés Hivatala vezetője által a Parlamenti Őrség és a Képviselői Irodaház őrsége részére a sajtó napi belépő a hazai és külföldi tudósítói részére, a Sajtóiroda által a szerkesztőségeknek kiadó ún. bianco belépő a hazai tudósítók részére a Parlament VI. számú kapuján, illetve a Képviselői irodaházba munkaidőben történő belépésre.

/2/ A sajtószervek műszaki dolgozóinak a Parlament IV., VI., XIII. számú kapuin és a Képviselői Irodaházba munkaidőben történő belépésre.

/3/ A belépők kiadása – az ún. bianco belépő⁹⁹ kivételével – a Sajtóiroda által minden hét utolsó munkanapján az Őrség vezetőinek /Parlament, Képviselői Irodaház/ leadott névsor alapján történik.

13. §. Belépőjegy: /7. sz. melléklet/

Egy-egy ülőszakra, ülésnapra, napirendre az országgyűlési terem karzatára a képviselők által meghívottak részére.

A belépőjegy a IV. számú kapun jogosít belépésre.

14. §. Kapujegy: /8. sz. melléklet/

Az Országgyűlési, illetve a Miniszterelnöki Hivatal műszaki egységének vezetője által kiállított engedély, berendezési és leltári tárgyak, valamint belső építési anyagok be-kiszállítására.

15. §. Névjegyzék alapján történő beléptetés:

/1/ A névjegyzék alapján egyszeri, illetve meghatározott időre szóló belépésre van lehetőség, főleg egy vagy több napig tartó értekezleten, vagy meghatározott ideig tartó munkavégzés céljából.

/2/ A névjegyzék alapján történő be- és kiléptetést annak a szervnek a vezetője kérheti, aki a Parlamentben vagy a Képviselői Irodaházban a rendezvényt szervezi,

⁹⁹ Bianco belépő, olasz eredetű szó, üres, kitöltetlen belépő.

illetve a belső- és külső munkákat külső szervvel végezteti. A névjegyzéket a munka megkezdése előtt 3 héttel, rendezvény előtt 3 nappal, bizottságok ülése esetén 1 nappal az örség vezetőjének a rendelkezésére kell bocsátani. A munka befejezését a felelős vezető köteles bejelenteni az Örség vezetőjének.

/3/ A Parlamentben és a Képviselői irodaházban névjegyzék alapján munkaidőn túl, illetve munkaszüneti napokon csak előzetes engedély alapján lehet tartózkodni. Erre engedélyt az Országgyűlés Hivatalának vezetője, a Köztársasági Elnöki Hivatal vezetője, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, az Országgyűlés Hivatala Műszaki és Ellátási Főosztályának vezetője, illetve a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza tekintetében a Miniszterelnöki Hivatal Költségvetési és Gazdasági Főosztályának vezetője adhat. Az írásos engedélyt a Parlamentben és a Képviselői Irodaházban való tartózkodás kezdő időpontja előtt legkésőbb 1 nappal az örség vezetőjének le kell adni.

/4/ A külső szervvel munkát végeztető szerv vezetője a Parlamentben és a Képviselői Irodaházban folyó munkavégzést köteles állandóan felelős személlyel felügyeltetni. Külső vállalatok dolgozóit a munkát végeztető megkülönböztető munkaruhával vagy jelvénnel köteles ellátni, amelyet a dolgozó a munka végzése során köteles viselni.

16. §. Egyéb rendelkezések:

/1/ A Parlamentben dolgozók ügyfeleket csak hivatali munkaidőben, rokonokat pedig csak a munkáltatói jogokat gyakorló vezető engedélyével fogadhatnak.

/2/ A Parlament épületébe belépő személyeket az Örség biztonságtechnikai eszközökkel ellenőrzi, a mindenkor nemzeti közérdeket és a belső fenyegetettségnek megfelelően.

Ezek alapján a biztonságtechnikai ellenőrzés szűkíthető, illetve bővíthető, az eszközök alkalmazásának mértékéről az Örség vezetője minden esetben tájékoztatja a hivatalok vezetőit.

/3/ Az Országgyűlés Hivatala vezetője jóváhagyásával. Sajtóiroda által szervezett látogatók beléptetése – legfeljebb 50 fős csoportokként, csomagok nélkül – a XII. számú kapun keresztül, kísérettel történhet.

A Sajtóiroda vezetője által szervezett csoportok munkanapokon 09.00, 10.00, 11.00, 13.00, 14.00, 15.00 órákor, munkaszüneti napokon 08.00, 09.00, 10.00, 11.00, 12.00 órákor léptethetők be. Az utazási iroda csoportjait a parlamenti idegenvezető köteles kísélni.

A plenáris ülések, valamint a kiemelt rendezvények alkalmával a látogatást szüneteltetni kell.

Egyénileg szervezett csoportos látogatásra, valamint 50 fős csoportokat meghaladó létszámra csak a Parlamenti őrség vezetője, az Országgyűlés Hivatala vezetője jóváhagyásával adhat engedélyt.

17. §. Csomagok behozatalának és kivitelének rendje:

/1 / Ellenőrzés szempontjából csomagnak kell tekinteni a kézitáskánál nagyobb méretű táskát, bőröndöt, külön csomagolt tárgyakat. Nem tekinthető csomagnak a büfében vásárolt élelmiszer és egyéb áruféleség.

/2/ A Parlamentben és a Képviselői Irodaházban dolgozók csak egyéni felszerelési, valamint hivatali munkájukhoz szükséges tárgyakat hozhatnak be és vihetnek ki.

/3/ Csomagot a Parlamentbe és a Képviselői Irodaházba csak engedéllyel lehet behozni és kivinni. Engedélyt a következők adhatnak:

a/ az Országgyűlés Hivatala műszaki egységének vezetője,

b/ a Miniszterelnöki Hivatal műszaki egységének vezetője.

/4/ Az engedélyen fel kell tüntetni az engedélyező szerv megnevezését, az engedélyező nevét, a csomag tartalmát. Az engedélyt „kiléphet” feliratú bélyegzővel kell ellátni.

/5/ A csomagok ki- és beviteli engedélyét az Őrségnek át kell adni. Az Őrség biztonságtechnikai eszközzel ellenőrzi, hogy a csomag tartalma a biztonsági követelményeket nem veszélyezteti-e. Zárt csomagok be- és kiviteléhez „felbontás nélkül” feliratú bélyegzővel ellátott írásbeli engedély szükséges, amelyet az engedélyezésre jogosult vezető ír alá. Ebben az esetben a csomagot az Őrség nem bonthatja fel.

/6/ A hivatalos postaküldemények be- és kivitele a Balassi B. utcai postabontón keresztül történik. A Parlament épületébe és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaházába közvetlenül csomagot, levelet bejuttatni, kézbesíteni tilos. Kivételesen, sürgős esetekben a minisztériumokból küldönc útján érkező zárt borítékot a Parlament épületében dolgozó érdemi munkatársak a Tudakozóban, illetve az Irodaházban dolgozók a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza személyi portáján, személyesen, saját felelősségükre átvehetnek.

Munkaidő után a táviratokat, a külső szervektől előzetes telefonbejelentés alapján érkező küldeményeket a Miniszterelnöki Hivatal ügyeletén kell leadni; az egyéb „SÜRGŐS” jelzéssel ellátott, vagy „AZONNAL TOVÁBBÍTANDÓ” küldeményeket az ügyeleti szolgálat a technikai-biztonsági ellenőrzés után veszi át.

/7/ A parlamenti büfébe történő szállítás alkalmával a szállítást végzők a XIII. sz. kapun közlekedhetnek a személyi igazolványok ellenőrzése után és kísérettel. A be- és kilépő gépkocsik rakterületét, csomagtartóját a szállító szervek megbízottjának jelenlétében ellenőrizni kell. A Képviselői Irodaházba történő büfé áru beszállítása az erre a célra kijelölt tárolón keresztül, az épületbe történő belépés nélkül történik.

III.

Vegyes rendelkezések.

18. §. /1/ Az Együttes Utasítás 1991. szeptember 1-vel lép hatályba.

Ezzel egyidejűleg a tárgyban 1983. április 15-én kelt Országgyűlés Irodája vezetője, Népköztársaság Elnöki Tanácsa Titkársága vezetője. Minisztertanács Titkársága vezetője együttes utasítás hatályát veszíti.

/2/ A Miniszterelnöki Hivatal Irodaházában az Utasítás előírásait az ellenőrzés feltételeinek megteremtésétől függően a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára külön intézkedésével kell alkalmazni.

19. §. Az Együttes Utasításban foglaltak ünnepi ülés esetén az akkor irányadó be- és kiléptetési rendnek megfelelően alkalmazhatók.

20. §. Kiemelt rendezvények biztosításakor, veszélyhelyzetben – konkrét fenyegettség időszakában a MK Kormányőrség parancsnoka /az illetékes szolgálat vezetője/ – az Országgyűlés elnökének /az Országgyűlés Hivatala vezetőjének/, vagy a miniszterelnöknek /a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának/ egyetértésével szigorított biztonsági intézkedések megtételére is jogosult.

21. §. Felkérjük a parlamenti pártok frakciói vezetőit, illetve utasítjuk a parlamenti szervek vezetőit, intézkedjenek, hogy az Együttes Utasításban foglaltakat a képviselőcsoport tagjai, ill. az apparátus dolgozói megismerhessék.

Budapest, 1991. augusztus 30.

Aláírás

Dr. Szunyogh Károly

Dr. Soós Tibor

Dr. Kajdi József

Feljegyzés

Dr. Kajdi József közigazgatási államtitkár úr részére

A Parlament, a Képviselői Irodaház és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza be- és kiléptetési rendjéről szóló 1/1991. számú Együttes Utasítás – tervezetet áttekintettük és megállapítottuk, hogy valamennyi észrevételünket tudomásul vették és beépítették az Utasításba.

Ennek megfelelően kérjük, hogy az Utasítást aláírni szíveskedjék.

Budapest, 1991. szeptember 11.

Aláírás

/Dr. Kodela László/

A MAGYAR ORSZÁGGYŰLÉS HIVATALÁNAK VEZETŐJE¹⁰⁰
OSZ-449/1991.

Dr. Kajdi József úrnak
Miniszterelnöki Hivatal államtitkára,
Budapest

Kedves Kajdi Úr!

Levelemhez mellékelten megküldöm aláírásra a Parlament, a Képviselői Irodaház és a Miniszterelnöki Hivatal Irodaháza be- és kiléptetési rendjéről szóló 1/1991. számú Együttes Utasítást.

A Miniszterelnöki Hivatal által a koordinálások során javasolt észrevételeket az utasítás szövegébe beépítettük.

Kérem, hogy az utasítást aláírás után részemre visszaküldeni szíveskedjen.

Budapest, 1991. szeptember 4.

Üdvözlettel:

Aláírás Dr. Soós Tibor

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991. évi 56-147

¹⁰⁰ Az Országgyűlés Hivatalának vezetője 1990 és 1996 között Soós Tibor volt.

54. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL SZERVEZETI ÉS MŰKÖDÉSI SZABÁLYAI

A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályai

A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának 1/1991. utasítása
a Miniszterelnöki Hivatal ideiglenes szervezeti és működési szabályzatáról

1. §

A Miniszterelnöki Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) ideiglenes szervezeti és működési szabályzatát (a továbbiakban: szabályzat) az utasítás melléklete szerint állapítom meg.

2. §

A Hivatal egyes szervezetei egységeinek ügyrendjét – e szabályzat keretei között – a szervezeti egységek vezetői határozzák meg és azt a közvetlen felügyeletet ellátó vezető hagyja jóvá.

3. §

A Hivatal ügykezelési szabályzatát, továbbá a működését, illetve a dolgozók munkaviszonyát érintő kérdéseket külön szabályzatok tartalmazzák.

4. §

Ez az utasítás 1991. július 15. napján lép hatályba; egyidejűleg a Minisztertanács Hivatala elnökének 2/1989. NT H utasítása hatályát veszti.

dr. Kajdi József

Melléklet az 1/1991. utasításhoz

A Miniszterelnöki Hivatal ideiglenes szervezeti és működési szabályzata

I.

FELADATKÖR ÉS MŰKÖDÉSI SZABÁLYOK

Feladatkör

1. §

A Hivatal feladatkörét és hatáskörét a 2/1990. (VII. 5.) Korm. rendelet, valamint külön jogszabályok állapítják meg.

A Hivatal közigazgatási államtitkára feladat- és hatásköre

2. §

A Hivatal közigazgatási államtitkára különösen a következő ügyekben jár el:

1. A Kormány üléseivel kapcsolatban:

a) javaslatot tesz az előzetes és végleges napirendre;

b) véleményezi a kormány előterjesztések tervezeteit;

d) jóváhagyja a „Miniszterelnökség” költségvetési fejezet éves előirányzatának tervezetét, valamint a távlati és éves beruházási feladatterveket;

e) dönt a Hivatal létszám-, bér-, és jutalmazási keretével kapcsolatos kérdésekben.

2. Egyéb feladatai:

a) felügyeleti irányítást és ellenőrzést gyakorol az államigazgatási felügyelete alatt álló vállalatok tekintetében;

b) közreműködik a közigazgatás fejlesztését szolgáló tevékenységben;

c) szervezi a miniszterelnök kinevezési jogkörébe tartozók eskütételét;

d) felterjeszti a köztársasági elnök, a Kormány, a miniszterelnök kinevezési jogkörébe tartozó állami vezetők kinevezésével, felmentésével kapcsolatos előterjesztéseket;

e) igazolja a járandóság, a Miniszterelnöki Hivatalon belül pedig a személyi használatú személygépkocsi használatára való jogosultságot;

f) végzi a Kossuth-díj és Széchenyi-díj Bizottság titkári teendőit;

g) dönt, illetőleg intézkedik azokban az ügyekben, amelyeket jogszabály, vagy a miniszterelnök kifejezetten a személyes feladatkörébe utal, vagy amelyeket egyébként a saját hatáskörébe vont.

A Hivatal politikai államtitkárai

A Hivatal politikai államtitkárai feladat- és hatáskörét külön utasítás tartalmazza.

A Hivatal helyettes államtitkári feladat- és hatásköre

3. §

(1) Az általános helyettes államtitkár

a) a közigazgatási államtitkár akadályoztatása esetén eljár annak jogkörében;

b) részt vesz a Kormány ülésein;

c) elkészíti az ülésekről szóló összefoglaló tervezetét;

d) irányítja, illetőleg szervezi a kodifikációs munkálatokban való részvételt; ennek keretében véleményezi az államigazgatási egyeztetésre megküldött jogszabályok, illetve kormány előterjesztések tervezeteit;

e) megállapítja a Magyar Közlöny és a Határozatok Tára példányszámait; engedélyezi a Határozatok Tárában közlemények, illetőleg agyas határozatok közzétételét, valamint az ott megjelent határozatok tárcalapokba való átvételét;

- f) elbírálja az irattári anyag kutatására irányuló kérelmeket;
- g) ellátja a (2) bekezdésben meghatározott feladatokat.

(2) A helyettes államtitkár

a) felelős a feladatkörébe utalt szakterület fejlesztéséért, szervezéséért, irányításáért, ellenőrzéséért;

b) felügyeletet gyakorol a függelékben feltüntetett egységek felett;

c) dönt, illetőleg intézkedik a közigazgatási államtitkár által hatáskörébe utalt ügyekben és helyettesíti az általa meghatározott ügyekben;

d) kialakítja a Hivatal álláspontját a minisztérium (országos hatáskörű szerv) által készített, feladatkörét érintő előterjesztésre, jogszabálytervezetre vonatkozóan;

e) gondoskodik arról, hogy az irányítása alá tartozó szervezeti egységek tevékenységük során együttműködjenek más érintett szervezeti egységekkel meghatározott feladatok végrehajtásában, álláspont kialakításában.

(3) A helyettes államtitkár feladatai ellátásához bármely szervezeti egység munkáját, illetőleg a Hivatal felügyelete alatt álló szervezet közreműködését igénybe veheti.

(4) A szervezeti egységek helyettes államtitkári besorolású vezetőinek feladataira és jogaira a (2) bekezdésben foglaltak az irányadók.

A főosztályvezetők és helyetteseik feladat- és hatásköre

4. §

(1) A szervezeti egység vezetője (a továbbiakban: főosztályvezető) a jogszabályok és egyéb rendelkezések alapján a közigazgatási államtitkár, továbbá a felügyeletet ellátó helyettes államtitkár utasítása szerint irányítja a főosztály munkáját. Felelős a vezetése alatt álló szervezet működéséért és a hatáskörébe utalt feladatok eredményes teljesítéséért.

(2) A főosztályvezető feladatai különösen

a) a főosztály egyes részlegei vezetőinek irányítása, rendszeres beszámoltatásuk;

b) a főosztály feladatkörébe utalt ügyekben előterjesztések, jogszabályok, jelentések stb. tervezetének kialakítása;

c) a főosztály feladatait meghatározó rendelkezések végrehajtásának megszervezése, irányítása és ellenőrzés

d) osztályokra nem tagolódó főosztály esetén az 5. §-ban foglaltak ellátása;

e) a főosztály feladatkörébe utalt ügyekben a főosztály, továbbá – külön felhatalmazás – alapján – a Hivatal képviselte;

f) a főosztály rendelkezésére bocsátott létszám-, bér- és jutalmazási kerettel való gazdálkodás;

g) döntés azokban az ügyekben, amelyeket e szabályzat, illetőleg a Hivatal közigazgatási államtitkára, illetőleg a felügyeletet gyakorló helyettes államtitkár a hatáskörébe utalt.

(3) A főosztályvezető-helyettes

a) gyakorolja a főosztályvezető jogkörét annak távollétében;

b) irányítja, illetőleg vezeti – a (2) bekezdésben foglaltaknak megfelelően – a főosztályvezető által meghatározott részlegeket.

(4) A főosztályvezető helyettesítéséről – több főosztályvezető-helyettes esetén – a főosztályvezető által kijelölt főosztályvezető-helyettes gondoskodik.

Osztályvezetők és helyetteseik feladat- és hatásköre

5. §

(1) Az osztályvezető a főosztályvezető utasítása szerint irányítja és ellenőrzi a vezetése alatt álló osztály munkáját. Az osztályvezető felelős az osztály feladatainak teljesítéséért.

(2) Az osztályvezető feladata különösen

a) az ügyintézők feladatainak meghatározása;

b) az intézendő ügyek kiadása;

c) az Ügyintézők által készített tervezetek felülvizsgálata

d) a feladatok teljesítésének, a határidők betartásának ellenőrzése.

(3) Az osztályvezetőt távollétében az osztályvezető-helyettes, ilyen hiányában az általa kijelölt személy helyettesíti.

A csoportvezetők és az ügyintézők feladat- és hatásköre

6. §

(1) A csoportvezető felelős a kiadott feladatok teljesítéséért és a végrehajtás ellenőrzéséért.

(2) Az érdemi ügyintéző – besorolásától függetlenül felelős minden olyan ügy felelősségteljes és önálló elvégzéséért, amelyet a hivatali felettese a feladatkörébe utalt, illetőleg amelyre nézve kiadmányozási joggal¹⁰¹ rendelkezik.

(3) Az ügyintéző a feladatait a hivatali felettese által adott iránymutatások, utasítások, valamint a tényállás és az érdekeltek álláspontjának tisztázása alapján – a jogszabályok és ügyviteli szabályok megtartásával köteles végrehajtani. Az eredményes munka érdekében tanulmányozni és ismernie kell minden olyan jogszabályt, szak-

¹⁰¹ A kiadmányozási jog a közigazgatási döntések, intézkedések mint okiratok feletti hatáskört gyakorló személy nevében és megbízásából történő kiadásának a joga. Lényegét tekintve ez az aláírási jog.

mai előírást és egyéb rendelkezést, amely a színvonalas és gyors ügyintézéshez, a végrehajtás megszervezéséhez és ellenőrzéséhez szükséges.

(4) Az ügyintéző a hivatali felettese által meghatározott ügyekben önállóan intézkedhet.

A munkáltatói jogok gyakorlása

7. §

(1) A közigazgatási államtitkár gyakorolja a munkáltatói jogokat – ha jogszabály másként nem rendelkezik –

- a) a főosztályok vezetőinél és helyetteseiknél;
- b) a Kormány Központi Üdülője igazgatójánál és helyettesénél, továbbá
- c) a hivatalvezetői, a hivatalvezető-helyettesi és főosztályvezetői besorolású személyeknél a kinevezési, felmentési és fegyelmi jogkör tekintetében.

(2) A közvetlen munkahelyi vezető javaslatára a helyettes államtitkárok gyakorolják a munkáltatói jogokat a felügyeletük alá tartozó szervezeti egységeknél a főosztályvezető-helyettesi és osztályvezetői besorolású személyeknél a kinevezési, felmentési és fegyelmi jogkör tekintetében.

(3) A tárca nélküli miniszterek, a Hivatal politikai államtitkárai, a Miniszterelnöki Kabinetiroda vezetője, a Miniszterelnöki Tanácsadó Testület vezetője, továbbá a kormányzóvivő gyakorolják a munkáltatói jogokat az általuk felügyelt szervezeti egységek dolgozói tekintetében. A dolgozók kinevezése és személyi alapbérük megállapítása során a Hivatal közigazgatási államtitkára egyetértésével kell eljárni.

(4) A főosztályok (osztályok) vezetői gyakorolják a munkáltatói jogokat a főosztály (osztály) dolgozói tekintetében az (1) és (2) bekezdésben meghatározott kivételekkel.

(5) A Költségvetési és Gazdasági Főosztály (Gazdasági Hivatal) vezetője a (4) bekezdésben meghatározottakon túlmenően gyakorolja a kinevezési, felmentési és fegyelmi jogkört a jóléti intézmények (étterem, óvoda, bölcsőde) dolgozói tekintetében.

A munkavégzés néhány alapelve

8. §

(1) A vezető köteles a feladatok kidolgozását a szükséges információk megadásával, a legfontosabb elvi kérdésekben való előzetes állásfoglalással, a módszerek, eszközök és az időbeli ütemezés meghatározásával irányítani.

(2) A dolgozó köteles

- a hivatali feletteseitől kapott rendelkezéseket végrehajtani;
- a más vezetőtől közvetlenül kapott rendelkezésekről közvetlen felettesét haladéktalanul tájékoztatni.

9. §

(1) Ha a dolgozó a felettes rendelkezésével nem ért egyet, ezt a körülményt az ügyíraton feltüntetheti.

(2) Ha a dolgozó a felettes rendelkezésével azért nem ért egyet, mert az – megítélése szerint – jogszabályt sért, ezt, a körülményt az ügyíraton köteles feltüntetni. Ha a felettes továbbra is fenntartja álláspontját, a dolgozó a felettese vezetőjéhez fordulhat.

(3) Az intézkedéseknek a felettes vezetők által módosított részéért vagy az olyan intézkedésért, amellyel a dolgozó nem ért egyet, és amely kifejezetten a felettes vezető utasítására készült, kizárólag a felettes vezető felelős.

(4) Hivatalos ügyben folytatott tárgyalásról, értekezletről, megbeszélésről, szóbeli megállapodásról emlékeztető feljegyzést kell készíteni és azt az ügyíratban el kell helyezni.

10. §

A főosztályok vezetői kötelesek a főosztályi dolgozók feladatait a felelősség megállapítására is alkalmas munkaköri leírásban meghatározni. Ebben a helyettesítés rendjéről is intézkedni kell.

A kiadmányozási jog

11. §

(1) A közigazgatási államtitkár – eltörő rendelkezése hiányában – kiadmányozza a köztársasági elnök, a Kormány tagjai és az államtitkárok, az Alkotmánybíróság elnöke, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a Legfőbb ügyész, valamint az Országgyűlés részére készített előterjesztéseket, átiratokat, feljegyzéseket.

(2) A tárca nélküli miniszterek és a Hivatal politikai államtitkárai, a Miniszterelnöki Kabinetiroda vezetője, továbbá a Miniszterelnöki Titkárság vezetője gyakorolják a kiadmányozási jogot az ügykörükbe tartozó ügyíratok tekintetében.

(3) A helyettes államtitkárok gyakorolják a kiadmányozási jogot a közigazgatási államtitkár kiadmányozási jogkörébe nem tartozó, szabályzattal hatáskörükbe utalt ügyekben, így különösen a helyettes államtitkárokhoz intézett átiratok tekintetében, valamint azokban az ügyekben, amelyekben a döntés és kiadmányozás jogát a felügyeletük alá tartozó főosztályok vezetőitől magukhoz vonták.

(4) A főosztályvezetők gyakorolják a kiadmányozás jogát a főosztály ügykörébe tartozó mindazon ügyekben, amelyekben ez a jog nincs az (1) – (3) bekezdésben foglaltak alapján más állami vezető számára fenntartva.

(5) Az osztályvezető kiadományozási joga kiterjed az osztály ügykörébe tartozó mindazon ügyekre, amelyekben a kiadományozás jogát a főosztályvezető nem tartotta fenn magának.

(6) Az érdemi ügyintézők kiadományozási joga a feladatkörükbe tartató azon ügyekre terjed ki, amelyekre a főosztály ügyrendje, illetőleg a főosztályvezető felhatalmazást ad.

12. §

Az egyéni felelősség fokozott érvényesítése és az ügyintézés meggyorsítása érdekében biztosítani keli, hogy a különböző szintű vezetők, illetőleg ügyintézők a hatáskörükbe tartozó résekben önállóan dönthessenek, csak a jelentősebb ügyek kerüljenek döntés végett a felettes vezetőkhez. Ezzel összefüggésben olyan ügyintézési rendszert kell kialakítani (referálások stb.), amely a döntési jog elvonása nélkül is lehetőséget ad a vezetőknek az ügyintézés folyamatos figyelemmel kísérésére, a döntési tevékenység ellenőrzésére. Ennek figyelembevételével minden vezető a feladatkörén és hatáskörén belül köteles szabályozni a kiadományozási jogot, konkrétan megjelölve, hogy azt mely feladatkörökön belül, milyen esetekben tartja fenn magának.

Vezetői értekezletek

13. §

(1) A hivatalvezetői értekezlet – amelyen a közigazgatási államtitkár és helyettesei vesznek részt – feladata különösen

- a vezetők rövid távú programjának egyeztetése,
- a közigazgatási államtitkár által odautalt kérdések megvitatása,
- a Hivatal szervezetét, létszárát, a béralap felhasználását érintő kérdések megvitatása,
- kölcsönös tájékoztatás.

(2) A főosztályvezetői (titkárságvezetői) értekezlet a közigazgatási államtitkár tanácsadó testületé. A főosztályvezetői értekezleten kerülnek megvitatásra különösen

- a Hivatal feladatkörét érintő legjelentősebb elvi kérdések,
- az időszerű feladatok végrehajtásával kapcsolatos kérdések,
- a testület tájékoztatását szolgáló ügyek,
- a közigazgatási államtitkár által odautalt kérdések.

A főosztályok működése

14. §

(1) A főosztályok egymás mellé rendelt szervezeti egységek, tevékenységüket egymással szoros együttműködésben végzik.

(2) Az egyes főosztályok a feladatkörükbe tartozó főosztályok feladatkörét is jelentősen érintő ügyekben az érdekelt főosztályok bevonásával járnak el. Az ennek során felmerült vitás kérdésekben a közös álláspontot egyeztető tárgyalás útján kell kialakítani. Ha ez nem vezet eredményre, a vitás ügyet a felügyeletet gyakorló vezető elé kell terjeszteni.

Külföldi szervekkel való kapcsolat

15. §

Külföldi vendég részére bármilyen, a Hivatal központi irattárába helyezendő, illetve ott elhelyezett hivatalos iratot átadni csak a közigazgatási államtitkár előzetes hozzájárulásával szabad. Államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó irat átadására külön szabályok irányadók.

II.

A HIVATAL SZERVEZETE

16. §

A Hivatal feladatait, illetőleg hatáskörét az alábbi szervezeti egységek látják el, illetve gyakorolják:

(1) A miniszterelnök közvetlen irányítása alatt álló szervezeti egységek:

- a) Miniszterelnöki Kabinetiroda
- b) Miniszterelnöki Tanácsadó Testület
- c) Kormányzóvivői Iroda

(2) A Hivatal politikai államtitkárai irányítása alatt álló szervezeti egységek (a tárca nélküli miniszterek a vonatkozó jogszabályban foglaltaknak megfelelően működnek közre az egyes szervezeti egységek szakmai felügyeletében):

- a) Ifjúságpolitikai Titkárság
- b) Egyházi Kapcsolatok Titkársága
- c) Tudománypolitikai Titkárság (együttműködve az illetékes tárca nélküli miniszterrel)
- d) Határon Túli Magyarok Titkársága (együttműködve az illetékes tárca nélküli miniszterrel)

(3) Az illetékes tárca nélküli miniszter közvetlen irányítása alatt működik a Nemzetbiztonsági Iroda.

(4) A Hivatal közigazgatási államtitkára irányítása alatt álló szervezeti egységek:

- a) Dunai Vízlépcső Kormánybiztosi Titkárság

- b) Személyzeti és Munkaügyi Főosztály
- c) Protokoll Önálló Osztály
- d) Jogi és Közigazgatási Titkárság
- e) Terv- és Pénzügyi Főosztály
- f) Költségvetési és Gazdasági Főosztály
- g) Informatikai Titkárság
- h) Bejelentések és Panaszok Irodája
- i) Ügykezelési Iroda

17. §

Miniszterelnöki Kabinetiroda

(1) A Miniszterelnöki Kabinetiroda szervezeti egységei: Miniszterelnöki Titkárság, Sajtóiroda.

(2) A Miniszterelnöki Kabinetiroda vezetőjét a miniszterelnök nevezi ki és munkáját közvetlenül a miniszterelnök irányítása szerint látja el. Feladata különösen:

- felügyeli és irányítja a Miniszterelnöki Titkárság és a Miniszterelnöki Sajtóiroda tevékenységét;
- javaslatokkal és tanácsadással segíti a miniszterelnök munkáját;
- figyelemmel kíséri és elősegíti a kormányzati, illetve a miniszterelnöki döntések végrehajtását;
- elvégzi a miniszterelnök által rábízott feladatokat

(3) A Miniszterelnöki Titkárság feladata különösen:

- elemzéseket, javaslatokat készít a miniszterelnök számára;
- véleményezi – meghatározott körben – a kormányülések anyagait, tárca előterjesztéseit;
- részt vesz a miniszterelnök parlamenti munkájának előkészítésében;
- szervezi a miniszterelnök bel- és külföldi programját;
- meghatározott körben koordinálja a döntés előkészítését, illetőleg figyelemmel kíséri egyes kormánydöntések végrehajtását;
- előkészíti a miniszterelnök válaszát a közvetlenül hozzáintézett beadványokra, levelekre, előterjesztésekre;
- elvégzi mindazokat a feladatokat, amelyekkel a miniszterelnök megbízza;
- biztosítja a miniszterelnök számára a feladatai ellátásához szükséges technikai feltételeket.

(4) A Miniszterelnöki Titkárság – feladatai elvégzése során – szorosan együttműködik a Hivatal más szervezeti egységeivel.

(5) A Miniszterelnöki Sajtóiroda feladatai különösen a következők:

- szervezi – a hazai és a nemzetközi sajtón keresztül – a miniszterelnök és a Kormány tevékenységének bemutatását;
- folyamatosan ellátja a sajtót közölhető háttér információkkal;
- sajtótájékoztatókat szervez a miniszterelnök és a Kormány tagjai részére;
- rendszeresen összefoglaló tájékoztatót nyújt a Kormány munkájáról a külföldön akkreditált magyar képviselőknek;
- a kormányzat általános tevékenységét értékelő propaganda-anyagokat tervez és készített (videofilmek, hanganyagok, nyomtatványok), és szervezi ezeknek a megfelelő helyre való eljuttatását;
- folyamatosan figyelemmel kíséri, dokumentálja, rendszerezi és elemzi a miniszterelnökről, illetőleg a Kormányról készült kép- és hanganyagokat, valamint az írott sajtó publikációit;
- folyamatosan figyeli és elemzi a Kormány tevékenysége számára jelentőséggel bíró rádió- és TV-műsorokat, valamint az írott sajtó publikációit;
- feladatkörében kiépíti és továbbfejleszti a Kormány és a sajtó intézményes és rendszeres kapcsolati rendjét;
- kialakítja az egyes tárcák sajtóirodáival való kapcsolattartás módszereit;
- megszervezi egy dokumentációs központ felállítását és működését, számítógépes adatbankrendszert dolgoz ki;
- közreműködik a miniszterelnök beszédének előkészítésében;
- egyes fontos kormányzati döntésekről az iroda munkatársai készítenek publikációt a sajtó számára;
- elvégzi mindazokat a feladatokat, amelyekkel a miniszterelnök, illetőleg a Kabinetiroda vezetője megbízza.

A Miniszterelnöki Kommunikációs Titkárság feladatait a kormányzóvivővel szoros együttműködésben látja el. Feladatkörében eljárva folyamatosan segíti a kormányzóvivő munkáját.

18. §

Miniszterelnöki Tanácsadó Testület

A miniszterelnök felkérésére meghatározott tárgykörökben elemzéseket készít, javaslatokat dolgoz ki.

19. §

Kormányszóvivő iroda

A kormányszóvivő a Kormány tevékenységének, céljainak a nyilvánosság számára történő közvetítése érdekében

- sajtótájékoztatóján beszámol a Kormány üléseiről, tájékoztatja a hazai és a külföldi sajtó képviselőit,
- válaszol a Kormány tevékenységére irányuló kérdésekre,
- beszámol a miniszterelnök hazai és külföldi tárgyalásairól, és részt vesz az ezekhez kapcsolódó sajtótájékoztatókon,
- vezeti a miniszterelnök személyes sajtótájékoztatóját
- háttérbeszélgetéseken tájékoztatja a vezető újságírókat
- beszámol a miniszterelnöknek a tájékoztatás aktuális kérdéseiről, a médiák ilyen igényeiről.

A szóvivői iroda

- a szóvivő számára földolgozza a kormányülés anyagait, és azokat publikációs szempontból minősíti, kiegészíti;
- előzetes javaslatot tesz a döntések nyilvánosságra hozatalának módjára és eszközeire;
- a döntések publikálása céljából összefoglalókat készít az újságírók számára;
- megszervezi a szóvivő sajtótájékoztatóit;
- közreműködik a szóvivő sajtókapcsolatainak kiépítésében;
- megszervezi és szakmailag előkészíti a minisztériumi szóvivők rendszeres konzultációit;
- tájékoztatja a médiákat a kormányülés nap trendjéről, háttér információkkal látja el őket;
- a kormányülésről közleményt ad ki;
- az ülésről gyors hírt ad ki, vagy gondoskodik közlemény megjelenéséről
- a kormánygyűlés ideje alatt szervezi a kormányzatok előzetesen nem egyeztetett interjúit, nyilatkozatait,
- tájékoztató, szerkesztői és szervező tevékenységével segíti a Miniszterelnöki Hivatal vezetőinek közszereplését, nyilvánosság előtti megjelenését.

20. §

Ifjúságpolitikai Titkárság

(1) Folyamatosan figyelemmel kíséri a gyermek- és ifjúsági korosztályok társadalmi beilleszkedésével, élethelyzetével kapcsolatos folyamatokat, azokról értékelé-

seket készít, információkat gyűjt, rendszerez és továbbít a megfelelő derítések megalapozása érdekében;

- felelős a szaktárcák ifjúsági ügyeket érintő feladatainak összehangolásáért, a végrehajtás központi szervezéséért. E feladatával is összefüggésben ellátja a Kormány ifjúságpolitikai Kabinetjének működtetésével összefüggő feladatokat;
- felelős a kormányközi megállapodásokból adódó nemzetközi ifjúsági kapcsolatokkal összefüggő kezdeményezésekért, az egyezményekből adódó kapcsolatrendszer gondozásával, fejlesztésével, szervezésével összefüggő feladatok ellátásáért;
- rendszeres kapcsolatot tart a gyermek- és ifjúsági szervezetekkel, a gyermekek és fiatalok érdekeit képviselő országos jellegű fórumokkal, tömörülésekkel;
- gondozza a nemzeti jellegű keretszervezetekkel (MISZOT)¹⁰² való rendszeres kormányzati kapcsolatokat;
- együttműködik a gyermekekért és fiatalokért cselekvő egyházakkal, szakmai szervezetekkel, helyi és regionális közösségekkel, önkormányzatokkal, intézményekkel; vállalt feladataik ellátásához segítséget nyújt;
- az ifjúsági ügyekkel kapcsolatos államtitkári feladatok segítése érdekében közreműködik a döntések előkészítésében, a szakmai felkészítésben, jogszabályi véleményezésben és szervezési feladatokban

(2) A Titkárság ellátja a Központi Ifjúsági Alap / Új nemzedékért Alap / tervezésével, felhasználásával, az Alapból finanszírozott célprogramok és pályázatok szervezéseinek kapcsolatos feladatokat.

(3) A Titkárság gondozza a gyermekekért és fiatalokért végzett kiemelkedő tevékenység elismerését szolgáló kormányzati elismerés (Ifjúsági Díj) adományozásával kapcsolatos feladatokat.

21. §

Egyházi Kapcsolatok Titkársága

a) Folyamatos munkaalapot tart fenn a magyarországi egyházakkal, felekezetekkel, vallási közösségekkel;

b) elemzéseket, értékeléseket készít az illetékes politikai államtitkárok – illetve igény és szükség szerint miniszterelnök, a Kormány tagjai és más állami vezetők – részére az állam és az egyház kapcsolatának időszerű kérdéseiről, a lelkiismeret-

¹⁰² Az ifjúsági kérdések intézményen belüli rendszerbeli képviselését ellátó MISZOT, Magyarországi Ifjúsági Szervezetek Országos Tanácsa 1988. november 26-án alakult meg, 1993. július 2-án oszlott fel, jogutódja a Magyar Gyermekek és Ifjúsági Tanács lett.

reti- és vallásszabadság megvalósulásának helyzetéről, az egyházak által felvetett problémákról, javaslatot tesz azok megoldására;

c) az egyházak működését segítő kormányzati munka összehangolása érdekében kapcsolatot tart az egyes minisztériumokban, főhatóságoknál az egyházi kapcsolatokban illetékes szervezeti egységekkel;

d) az egyházakkal konzultálva véleményezi a Kormány elé kerülő, az egyházakat is érintő előterjesztéseket;

e) igény szerint segíti az egyházak nemzetközi tevékenységét. Kapcsolatot tart fenn a nemzetközi egyházi szervezetekkel, külső országok vallásügyi kérdésekkel foglalkozó kormányhivatalaival;

f) előkészíti, megszervezi az illetékes politikai államtitkárok – illetve igény és szükség szerint a miniszterelnök, illetve más állami vezetők – hazai, valamint a külföldi egyházi személyiségek találkozóit;

g) szakmai sajtófigyelés keretében elemző, értékelő munkát végez;

h) ellátja a II. János Pál pápa 1991-ben esedékes magyarországi látogatásának szervezésére alakult Nemzetközi Előkészítő Bizottság titkársági feladatait.

22. §

Tudománypolitikai Titkárság

a) Ellátja a Tudománypolitikai Bizottság és a Tudománypolitikai Tanács titkárságának feladatait;

b) közreműködik a Kormány tudománypolitikai döntéseinek előkészítésében, a stratégiai célkitűzések kialakításában;

c) előkészíti a tárca nélküli miniszter által a Kormány számára benyújtandó tudománypolitikai témájú előterjesztéseket;

d) véleményezi a kormányülések napirendjére kerülő előterjesztéseket;

e) figyelemmel kíséri a tudománypolitikával kapcsolatos kormányhatározatok végrehajtását és kezdeményezi a szükséges intézkedéseket;

f) figyelemmel kíséri a tudományos kutatás és műszaki fejlesztés helyzetét, feltételeinek alakulását, eredményeit és azok hasznosulását, a tudományos minősítés kérdéseit és a nemzetközi tudományos és műszaki fejlesztési kapcsolatok alakulását;

g) képviselteti magát a parlamenti bizottságokban a tudománypolitikával összefüggő kérdések kapcsán;

h) kapcsolatot tart az egyes minisztériumokban a kutatás- fejlesztés területén illetékes szervezeti egységekkel;

i) a különleges szakismeretet igénylő feladatoknak szakértők bevonásával, illetve megbízások útján tesz eleget.

23. §

Határon Túli Magyarok Titkársága

a) Folyamatos kapcsolatot tart a világban élő magyarok szervezeteivel – különös tekintettel a szomszédos országok kisebbségeire – valamint e szomszédok kormányzati szerveivel;

b) gyűjti, feldolgozza és rendszerezi az ezen országok politikai, gazdasági, jogi és ideológiai berendezkedésére vonatkozó információkat;

c) programozásokat készít a várható politikai folyamatokról a kisebbségek helyzetére tekintettel;

d) vizsgálja a kisebbségi kérdés rendezését befolyásoló európai folyamatokat: (EBEÉ,¹⁰³ az Alpok-Adria¹⁰⁴ és a Pentagonálé¹⁰⁵, a háromoldalú együttműködés stb.);

¹⁰³ Az összeurópai biztonsági rendszer gondolata még a második világháború utáni első években fogalmazódott meg, azonban a kétpólusú világrend megszilárdulása és a hidegháború lehetetlenné tette olyan biztonsági szervezet létrehozását, amely a két blokkal szemben semleges álláspontot tudott volna kialakítani. A merev álláspontok a rendszerhatárok megszilárdulásával a hatvanas években, a nyugat-európai országok külpolitikájában bekövetkező nyitáskor – De Gaulle (1890–1970) „détente” és Willy Brandt (1913–1992) „Ostpolitik” – kezdtek el oldódni. A hetvenes évek enyhülésében jött létre az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ), amely a Nyugat és a Kelet közötti tárgyalások fóruma volt egészen 1990-ig. Az EBEÉ megalakítása után, 1975. augusztus 1-jén Helsinkiben került aláírásra nyilatkozat formájában a nem kötelező érvényű, kizárólag politikai szándékot és kötelezettségvállalásokat tartalmazó Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya, amely többek között kimondta a határok sérthetetlenségét, az államok területi integritását, a viták békés rendezését, a belügyekbe való be nem avatkozást, az alapvető emberi szabadságjogokat – beleértve a gondolat-, a vallás- és a lelkiismereti szabadságot. Másfél évtizeddel később, az 1989–90-es rendszerváltozásokkal a valóságban is megszűnt az addigi kétpólusú világrend, így az EBEÉ 1990. november 21-én Párizsban megtartott csúcstalálkozóján elfogadták a Párizsi Charta Az Új Európáért című okmányt, amely gyakorlatilag ünnepélyesen is kinyilvánította a hidegháború végét. A 34 ország által aláírt dokumentum kinyilvánította a demokrácia, a jogállamiság, az emberi és a kisebbségi jogok, illetve a politikai pluralizmus melletti kiállást, másrészt több olyan intézményi struktúrát is létrehozott, amelyek napjainkban is működnek (Külgyminiszterek Tanácsa, Tisztviselők Bizottsága, Konfliktusmegelőző Központ, Szabad Választások Hivatala.)

¹⁰⁴ Az Alpok-Adria munkaközösséget 1978-ban Olaszország, Ausztria, az NSZK, Magyarország és Jugoszlávia azzal a céllal hozta létre, hogy közvetlen gazdasági kapcsolatok épüljenek ki az adott országok (összesen 14) határ menti közigazgatási egységei között. Ez volt az első olyan kooperációs forma, amelyben egymástól eltérő politikai és gazdasági rendszerben működő államok vettek részt. A távlati cél egy közös gazdasági térség kialakítása volt. Ennek alapjain alakult meg 1990-ben a Pentagonale.

¹⁰⁵ Ausztria, Jugoszlávia, Olaszország és Magyarország külügyminiszterei olasz kezdeményezésre 1989. november 11–12-én Budapesten a kulturális és történelmi hagyományok mentén és a nemzeti kisebbségek hidszerepére támaszkodva megállapodtak a jószomszédi kapcsolatok, valamint az államok egymás közötti együttműködésének az elmélyítéséről, amihez 1990. május 28-án Csehszlovákia is csatlakozott. A formálódó szervezet első csúcstalálkozóját 1990. július 31-augusztus 1-jén tartották Velencében, s ekkor honosodott meg a görög-latin eredetű pentagonalis (ötszögletű)

e) figyelemmel kíséri a magyar politika és a kisebbségi kérdés összefüggéseit, és bekapcsolódik a kisebbségi kérdést érintő nemzetközi tudományos munkába.

24. §

Nemzetbiztonsági Iroda

A Nemzetbiztonsági Iroda a nemzetbiztonsági szervek kormányzati felügyeletét ellátó tárca nélküli miniszter közvetlen irányítása alá tartozik.

A miniszter az Iroda útján látja el a Magyar Köztársaság Információs Hivatala, a Magyar Köztársaság Nemzetbiztonsági Hivatala¹⁰⁶ és a Szakszolgálati és Technikai Igazgatóság,¹⁰⁷ valamint a Távközlési Kutató Intézet¹⁰⁸ felügyeletét.

Az Iroda végzi a Nemzetbiztonsági Kabinet, a Nemzetbiztonsági Információs és Operatív Bizottság, valamint a tárca nélküli miniszter titkársági feladatait.

olasz megfelelője, a Pentagonale név. A tagság feltételévé ekkor tették azt, hogy a csatlakozni kívánó országban szabadon választott parlament gyakorolja a törvényhozó hatalmat, biztosítsák az emberi jogokat, és ismerjék el a nemzeti kisebbségek jogait. A tömörülés földrajzilag zárt, de rugalmasan viszonyul a más országokkal folytatandó együttműködéshez. 1991. július 26–27-én, a Dubrovnikban tartott második csúcscrtekezleten Lengyelország lett a szervezet hatodik tagja, ekkor a Pentagonale elnevezés Hexagonaléra változott. A tömörülés jelenlegi nevét – Közép-európai Kezdeményezés – 1992-ben azután vette fel, miután Jugoszlávia tagságát felfüggesztették, s helyette a jugoszláv utódállamok közül Horvátország, Szlovénia és Bosznia-Hercegovina csatlakozott a szervezethez. 1993-ban a szervezet létszáma Csehszlovákia szétesése miatt és Macedónia csatlakozásával ismét bővült. 1996-ban Albánia, Bulgária, Fehéroroszország, Moldova, Románia, Ukrajna is kérte a felvételét, majd 2000-ben Szerbiából és Montenegróból álló Jugoszláv Szövetségi Köztársaság is elnyerte a felvételt. 2006-tól – Szerbia és Montenegró különválásától – összesen 18 tagja van. A KeK fő célja a regionális együttműködés erősítése, az európai integráció elősegítése, az EU-n kívüli tagállamok uniós csatlakozási folyamatának támogatását. Ennek megfelelően különböző projektekkel támogatja a térség országaiban a piacgazdaság kiépítését, illetve a regionális infrastruktúra fejlesztését. A Miniszterelnöki Hivatalnak a Pentagonale kezdeményezés politikai 1990. július 25-i politikai dokumentumáról lásd: SÁRINGER János (2015): *Iratok az Antall-kormány külpolitikájához és diplomáciájához* I. VERITAS Történetkutató Intézet, Magyar Napló, Budapest, 537–539. o.

¹⁰⁶ A Nemzetbiztonsági Hivatal (NBH) 1990. március 1-jén alapították meg. Feladatkörébe többek között az ország függetlenségét, politikai, gazdasági és védelmi érdekeit sértő külföldi titkosszolgálatok tevékenységének az elhárítása, a szervezet bűnözés elleni küzdelem, a központi államhatalmi intézmények, létesítmények és személyek biztonsági védelme tartozott. 2010-ben a neve Alkotmányvédelmi Hivatalra változott.

¹⁰⁷ A szakszolgálati és Operatív – Technikai Igazgatóság 1990-től 1995-ig az NBH szervezeti egysége volt. Feladatköre a titkos információgyűjtéshez való technikai háttér biztosítása volt.

¹⁰⁸ A Távközlési Kutató Intézetet (TKI) 1949-ben alapították, fő tevékenységi területe a részben hadi, illetve védelmi tevékenységhez köthető információközlő rendszerek és berendezések kutatása, illetve kidolgozása.

25. §

Dunai Vízlépcső Kormánybiztosi Titkárság

Irányítja a Magyar Köztársaság és a Cseh és Szlovák Köztársaság között Budapesten 1977. szeptember 16. napján aláírt – az 1978. évi 17. tvr-rel kihirdetett – Gabčíkovo – Nagymarosi Vízlépcsőrendszer megvalósításáról és üzemeltetéséről szóló szerződés módosításának előkészítését.

Szervezi, irányítja és koordinálja annak jogi, műszaki gazdasági és természettudományos megalapozását.

Ellátja a Gabčíkovo-Nagymarosi Vízlépcsőrendszerrel kapcsolatos beruházási feladatokat és az új (vagy módosított) államközi szerződésből adódó rekonstrukciós szervezési és fejlesztési feladatokat.

26. §

Személyzeti és Munkaügyi Főosztály

a) Ellátja a miniszterelnök és a közigazgatási államtitkár által meghatározott személyzeti feladatokat, gondoskodik az egységes személyzeti és munkaügyi elvek érvényesítéséről;

b) az állami vezetőkkel kapcsolatban:

- előkészíti a miniszterelnök kinevezési jogkörébe tartozók eskütételét;
- kiállítja a részükre biztosított igazolványt;
- előkészíti az alapbérük megállapításához, jutalmazásukhoz, kitüntetésükhöz szükséges iratokat;
- vezeti – a helyettes államtitkár kivételével, amennyiben az nem a Miniszterelnöki Hivatal állományába tartozik – személyzeti nyilvántartásukat, kezeli a Kormány tagja, a miniszteri besorolású személy, a politikai államtitkár, a Kormány által felügyelt országos hatáskörű szerv vezetője, továbbá a Miniszterelnöki Hivatal állományába tartozó állami vezetők munkakönyvét;
- előkészíti a Kormány tagjainak szabadságáról szóló előterjesztést;
- előkészíti – a miniszterelnök egyéni elbírálása alapján – a fontos állami szervezetben tisztséget betöltő vezető számára megállapított besorolásra, járandóságra vonatkozó iratokat;
- ellátja a Kormány tagja, a miniszteri besorolású személy, a politikai államtitkár, a Kormány által felügyelt országos hatáskörű szerv vezetője, továbbá a Miniszterelnöki Hivatal állományába tartozó állami vezetők nyugdíjazásával kapcsolatos feladatokat;
- előkészíti a köztársasági elnök, a Kormány, a miniszterelnök kinevezési jogkörébe tartozó állami vezetők kinevezésével, felmentésével kapcsolatos előterjesztéseket;

– nyilvántartást vezet: az állami vezetők személyi alaphéréről, kitüntetéseiről, szabadságáról, a nyugállományban lévő állami vezetők nyugdíjáról.

c) A Miniszterelnöki Hivatal szervezetében ellátandó személyzeti, munkaügyi, oktatási és továbbképzési feladatokkal kapcsolatban:

- elkészíti a munkaügyi, valamint a személyzeti jogszabályok helyi alkalmazásához szükséges hivatali szabályzatokat;
- előkészíti a munkaviszonnyal összefüggő személyi ügyeket, elkészíti a szerződéseket és egyéb iratokat;
- közreműködik a hivatali szervezethez kerülő személyek kiválasztásában, segíti beilleszkedésüket;
- szervezi a minősítések előkészítését;
- elkészíti a nyugdíjazáshoz szükséges iratokat;
- közreműködik a fegyelmi és kártérítési ügyek intézésében;
- vezeti a Miniszterelnöki Hivatal dolgozóinak személyzeti nyilvántartását, kezeli munkakönyvüket;
- megállapítja és nyilvántartja a dolgozók éves szabadságának mértékét, tájékoztatja az érintetteket;
- ellátja a Kormány Központi Üdülője vezetőinek munkaviszonyával összefüggő személyzeti és munkaügyi feladatokat;
- szervezi az államigazgatási alapismereti tanfolyamot a Miniszterelnöki Hivatal dolgozói részére;
- a munkaerő gazdálkodás keretében előkészíti a pályázatokat, meghatározza az alkalmazási feltételeket;
- figyelemmel kíséri a képesítési előírások betartását, szükség esetén kezdeményezi a vonatkozó utasítás módosítását;
- segítséget nyújt további képesítések megszerzéséhez;
- szervezi az oktatással és továbbképzéssel kapcsolatos feladatokat;
- közreműködik a bér-gazdálkodás és jutalmazás általános elveinek és módszereinek kimunkálásában, elkészíti az alaphér-változást tartalmazó értesítéseket;
- képviseli a Hivatalt a munkaügyi és társadalombiztosítási jogalkalmazást érintő ügyekben.

d) A kitüntetésekkel kapcsolatban:

- előkészíti a köztársasági elnök elé terjesztendő kitüntetési javaslatokat;
- ellátja a Kossuth- és Széchenyi-díj Bizottság titkársági teendőit;
- előkészíti a Miniszterelnöki Hivatal dolgozói kitüntetését.

e) Egyéb feladatokkal kapcsolatban:

- elkészíti az Országházba és a Kormány Irodaházába történő belépésre vonatkozó szabályzatot, kiállítja, érvényesíti, nyilvántartja, cseréli a szükséges igazolványokat, dokumentumokat;
- ellátja a Központi Állami Kórház igénybevételével kapcsolatos feladatokat;
- ellátja a kormányügyelet szervezésével kapcsolatos adminisztratív feladatokat;
- szervezi a Miniszterelnöki Hivatal ügyeleti szolgálatát;
- intézi a hivatalos célból külföldre utazó dolgozók és hozzátartozóik útlevél- és vízumigényét;
- ellátja a MÁV utazási igazolványokkal kapcsolatos feladatokat;
- gondoskodik a személyzeti és munkaügyi adatok számítógépes feldolgozásáról, ellátja a Központi Statisztikai Hivatal részére szükséges adatszolgáltatási tevékenységet,

27. §

Protokoll Önálló Osztály

- Közreműködik a miniszterelnök nemzetközi és belföldi tevékenységével összefüggő protokoll feladatok ellátásában;
- ellátja a Kormány tárca nélküli minisztereinek és a Hivatal államtitkárainak nemzetközi tevékenységével kapcsolatos protokoll feladatokat;
- ellátja a tárca nélküli miniszterek, valamint a Hivatal államtitkárai meghívása alapján érkező külföldi vendégekkel, illetve delegációkkal kapcsolatos protokolláris teendőket;
- szervezi a Kormány Központi Üdülőjében történő üdültetést, kiadja annak igénybevételére jogosító beutalókat;
- gondoskodik a Kormány meghívása alapján üdülés céljából Magyarországra érkező külföldiekről;
- szervezi a Kormány tagjai, az államtitkárok és a helyettes államtitkárok külföldi családoso üdültetését;
- felügyeli a Miniszterelnöki Hivatal protokoll ajándék raktárát (készlet beszerzése, kiadása, ellenőrzése, selejtezése stb.);
- kíséri a miniszterelnökhöz és a tárca nélküli miniszterekhez, a Hivatal államtitkáraihoz érkező nagyköveteket, magas rangú külföldi vendégeket;
- a társfőosztályokkal együttműködve megrendeli és beszerzi a Miniszterelnöki Hivatalhoz tartozó szervek munkatársai részére a hivatalos utazáshoz szükséges menetjegyeket, koordinálja az útlevek és az ellátmány beszerzését.

28. §

Jogi és Közigazgatási Titkárság

a) A Kormány munka tervével kapcsolatban:

- előkészíti a Kormány féléves időszakra szóló munkatervének javaslatát, folyamatosan figyelemmel kíséri a jóváhagyott munkaterv végrehajtását;

b) A kormány előterjesztésekkel kapcsolatban:

- véleményezi – szükség esetén más szervezeti egységek bevonásával – az előterjesztések és jelentések tervezeteit;
- megvizsgálja, hogy a benyújtott előterjesztések (jelentések) összhangban vannak-e a Kormány ügyrendjének előírásaival, illetve törvényességi, szerkesztési és egyéb szempontokból megfelelnek-e a követelményeknek;
- a Hivatal közigazgatási államtitkárának utasítására, a minisztériumok (országos hatáskörű szervek) felkérésére esetenként részt vesz előterjesztések kidolgozásában;
- véleményezi a Kormány ülésein tárgyalásra kerülő előterjesztéseket (jelentéseket);
- előkészíti – más szervezeti egységek bevonásával, illetőleg szakmai munkájukra alapozva – a miniszterelnök, valamint a közigazgatási államtitkár által benyújtásra kerülő kormány előterjesztéseket;
- aláírásra előkészíti a Kormány ülései közötti időszakban kiadásra kerülő kormánydöntéseket;
- gondoskodik az ülésre nem kerülő tájékoztató jelentések kiadásáról.

c) A Kormány üléseivel kapcsolatban:

- kialakítja a Kormány ülésének napirend javaslatát, előkészíti a Kormány üléseinek összehívását
- gondoskodik a napirendre felvett anyagoknak a Kormány tagjai részére történő megküldéséről;
- a Kormány ülését követően egyeztetési és írásba foglalja, a Kormány döntéseit, azokat aláírásra előkészíti;
- egyes kodifikációs feladatok elvégzésére jogi koordinációs munkabizottságot működtet;
- gondoskodik a kormánydöntések kihirdetéséről, közzétételéről, illetve az érdekeltekhez való eljuttatásáról.

d) A közigazgatási államtitkári értekezlet üléseivel kapcsolatban:

- kialakítja a napirend javaslatát;
- előkészíti az értekezlet összehívását;
- véleményezi az értekezleten tárgyalásra kerülő előterjesztéseket (jelentéseket);
- közreműködik az értekezlet állásfoglalásainak emlékeztetőben való rögzítésében.

e) Az Országgyűlés működésével kapcsolatban:

- ellátja a törvényjavaslatok benyújtásával összefüggő feladatokat, valamint közreműködik a törvényjavaslatoknak az Országgyűlés Hivatalához való eljuttatásával kapcsolatos szervezési feladatokban;
- ellátja az ülészek előkészítésével kapcsolatos kormányzati közreműködést igénylő feladatokat; ennek során közreműködik az ülészek napirendjének összeállításában;

f) A jogszabályok előkészítésével, kihirdetésével és nyilvántartásával kapcsolatban:

- a minisztériumok felkérésére közreműködik a nagyobb jelentőségű jogszabályok kidolgozásában és a törvényszerkesztési bizottságok munkájában;
- véleményezi az észrevételezésre megküldött miniszteri rendeletek tervezetét;
- ellátja a Kormány hivatalos lapjai (Magyar Közlöny, Határozatok Tára) szerkesztését és irányítja a Határozatok Tára terjesztését;
- az Igazságügyi Minisztériummal együttműködve összeállítja és kiadásra előkészíti a Magyar Közlönyben megjelent jogszabályok évenkénti gyűjteményét, illetőleg a hatályos jogszabályok időszakonkénti gyűjteményét és a Határozatok Tárában megjelent határozatok időszakonkénti gyűjteményét;
- folyamatosan felülvizsgálja – hatályossági szempontból – a Kormány kihirdetésre, közzétételre nem kerülő belső határozatait; a hatályos határozatok jegyzékét évenként kiadja.

g) A kormányzati tevékenység fejlesztésével kapcsolatban:

- tájékozik a kormányzati munka korszerűsítését szolgáló új tudományos eredményekről;
- figyelemmel kíséri a Kormány műközését, ügyrendi szabályainak érvényesülését és javaslatot tesz azok változtatására;
- közreműködik az államigazgatási tevékenység fejlesztését szolgáló javaslatok kidolgozásában.

h) Az ellenőrzés terén:

- figyelemmel kíséri a Kormány által meghatározott feladatok határidőben történő végrehajtását. Ennek keretében nyilvántartja a határidős feladatokat és a miniszterelnök számára havonta jelentést készít a lejárt határidejű feladatok végrehajtásáról;
- közreműködik a „Miniszterelnökség” fejezet körébe tartozó szervek gazdasági-pénzügyi ellenőrzésében, az általános jogi szempontok érvényesítése érdekében.

i) A törvényességi felügyeleten való közreműködés terén:

- rendszeresen ellenőrizni, hogy az érintett szervek működése megfelelő a hatályos jogszabályoknak és az alapszabálynak;

- jogi-törvényességi kérdésekben az érintett szavak számára segítséget nyújt.
- j) Egyéb feladatok:
 - közreműködik az állampolgároktól, jogi személyektől érkező jogi tárgyú, beadványok megválaszolásában;
 - ellátja a Hivatal jogi képviseletét peres és nem peres eljárásokban, részt vesz a Hivatalt érintő polgári jogi szerződések elkészítésében;
 - nyilvántartja a miniszterelnök által, engedélyezett címerhasználatot;
 - időszakonként tájékoztatja a minisztériumok (országos hatáskörű szervek) titkárságainak vezetőit a Kormány működésével kapcsolatos általános követelményekről;
 - rendszeres kapcsolatot tart a minisztériumok, országos hatáskörű szervek jogi főosztályaival a jogi-törvényességi szempontok érvényesítése érdekében;
 - döntésre előkészíti a kormányzati levéltári anyagra vonatkozó levéltári kutatási engedély iránti kérelmeket;
 - hetenként nyilvántartást készít a miniszterek belföldi és külföldi utazásáról, szabadságáról, munkavégzést akadályozó távollétéről.

29. §

Terv – és Pénzügyi Főosztály

a) A tervezéssel kapcsolatban:

- elkészíti a „Miniszterelnökség” költségvetési fejezet költségvetési, beruházási, állóeszköz-fenntartási, áru-, és áruforgalmon kívüli devizaterveit;
- megállapítja a költségvetési szervek főbb előirányzatait;
- ellenőrzi és jóváhagyja az egyes intézmények által készített részletes költségvetéseket;
- felülvizsgálja a beruházási terveket, lefolytatja az engedélyezési eljárást;
- szerkeszti a „Miniszterelnökség” költségvetési fejezet „Tárcafüzet”-ét, gondoskodik nyomdai előállításáról.

b) A tervek, költségvetések végrehajtásával kapcsolatban:

- a jóváhagyott előirányzatok szerint gondoskodik a keretek megnyitásáról, a szervek pénzellátásáról;
- figyelemmel kíséri a tervek végrehajtását, a feladatokban bekövetkezett változásokat, és szükség szerint intézkedik a keretek, előirányzatok átcsoportosításáról;
- szervezi és ellenőrzi a költségvetési, beruházási, munkaügyi és egyéb beszámoló-jelentésekre vonatkozó adatszolgáltatást, fejezetszinten azokból elemző értékelést készít;
- összeállítja a fejezet pénzellátási beszámolóját;
- elszámolja a fejezet költségvetési pénzmaradványát, felülvizsgálja az eredményér-

dekeltségi rendszerben képződő alapokat, intézkedik azok fel nem használható maradványainak elvonásáról illetőleg befizetéséről.

c) A polgári védelmi feladatokkal kapcsolatban:

- ellátja a fejezet polgári védelmi tevékenységével kapcsolatos pénzügyi, tervezési és finanszírozási feladatokat;
- kezeli és őrzi a riasztással kapcsolatos feladatokat tartalmazó borítékokat.

d) A pénzügyi-gazdasági ellenőrzéssel kapcsolatos:

- éves program alapján helyszíni vizsgálatot végez, amelynek keretében elemzi és értékeli a költségvetési gazdálkodást, ellenőrzi a pénzeszközök felhasználásának, a vagyon kezelésének szabályszerűségét, a bizonylati rend és okmányfegyelem biztosítását, a társadalmi vagyon védelmét, a mérleg és a költségvetési beszámoló, valamint a pénzmaradvány és az eredmény kimunkálásának szabályszerűségét, a belső ellenőrzés rendszerét, szervezettségét és hatékonyságát;

e) A Tudománypolitikai Alap kezelésével kapcsolatos feladatok:

- az alap költségvetésének és beszámolójának elkészítése;
- a Tudománypolitikai Bizottság által odaítélt támogatások átutalása a kedvezményezettek részére, a kötelezettségvállalásokra és a pénzügyi teljesítésekre vonatkozó információs anyag összeállítása.

f) Egyéb feladatok:

- ellátja az intézmények törzsadattári nyilvántartásával kapcsolatos feladatokat;
- feladatával összefüggésben szabályzatot ad ki, illetve részt vesz szabályzatok elkészítésében, jogszabálytervezetek véleményezésében;
- ellátja a fejezet területén a központi gépkocsi eladói tevékenységet, nyilvántartja és intézi a járandósági személy- gépkocsik használatának engedélyezésével kapcsolatos feladatokat;
- az intézmények részére – felkérésük alapján – pénzügyi szakvéleményt ad.

30. §

Költségvetési és Gazdasági Főosztály

(Gazdasági Hivatal)

- Megtervezi a Miniszterelnöki Hivatal, a tárca nélküli miniszterek és jóléti intézményei működési költségvetését, összeállítja az éves devizagazdálkodási, beruházási terveket;
- gazdálkodik a jóváhagyott költségvetési keretekkel, intézkedik az előirányzatok módosításáról;
- ellátja a Központi Ifjúsági Alappal kapcsolatos pénzügyi, számviteli feladatokat;
- végzi a Hivatal működésével kapcsolatos számviteli, nyilvántartási, számlázási, adó elszámolási, bérszámfejtési, társadalombiztosítási, nyugdíj előkészítési, sta-

- tisztikai jelentési, vagyon elárazási, külföldi kiküldetések esetén a deviza előkészítési és elszámolási feladatokat;
- elkészíti és folyamatosan karbantartja a gazdálkodó szervezetre vonatkozóan a pénzügyi, számviteli és bizonylati szabályozásokat;
 - gondoskodik a belső ellenőrzési tevékenység ellátásáról;
 - gondoskodik a Hivatal Kossuth tér 4. szám alatti irodaháza, valamint a Hivatal kezelésében lévő egyéb épületek üzemeltetéséről, a szükségessé váló beruházási, karbantartási feladatok elvégzéséről;
 - gondoskodik a munkavédelmi feladatok ellátásáról;
 - bérbeadói feladatokat lát el a kezelésében lévő épületrészek esetében;
 - gondoskodik a működéshez szükséges állóeszközök és felszerelések karbantartásáról, javításáról, pótlásáról, nyilvántartja a raktáron tárolt berendezési tárgyakat, intézi az eszközök mozgatásával kapcsolatos teendőket;
 - gondnoki feladatokat lát el a Parlament épületében elhelyezett hivatali egységekkel, valamint a jóléti intézményeknél (óvoda, bölcsőde, hétvégi pihenő);
 - nyilvántartja a távbeszélő vonalakat, gondoskodik a hírközlő eszközök karbantartásáról, korszerűsítéséről;
 - megrendeli a bel- és külföldi lapokat, folyóiratokat, könyveket, idegen nyelvű szövegek fordítását;
 - javaslatot készít a K-vonal igények elbírálásához, koordinálja az e célra létrehozott bizottság munkáját;
 - közreműködik az állami vezetők lakásügyeinek intézésében;
 - ellátja a Hivatal Lakásbizottságának működtetésével járó feladatokat;
 - üzemelteti a Miniszterelnöki Hivatal központi garázsát, irányítja a szerelőműhely, a szerviz és a gépkocsivezetők tevékenységét; gondoskodik a gépkocsik beszerzéséről, üzemképességéről és üzembiztonságáról, gazdaságos üzemeltetéséről;
 - üzemelteti a Magyar Köztársaság Elnökének Hivatala és a Magyar Országgyűlés Hivatala tulajdonában lévő gépkocsikat;
 - üzemelteti a hivatali autóbuszokat, szervezi igénybevételüket, és szabad kapacitás esetén – térítés ellenében – személyszállítási szolgáltatást nyújt jogi és természetes személyek megrendelése alapján;
 - a szerelőműhely szabad kapacitása terhére gépjármű- javítási és szervizelési szolgáltatást végez jogi és természetes személyek megrendelése alapján és ellátja az ezzel kapcsolatos számlázási tevékenységet;
 - irányítja a jóléti intézmények és a hivatali étkezdék tevékenységét.

31. §

Informatikai Titkárság

a) A Miniszterelnöki Hivatal informatikai rendszerével kapcsolatosan

- megtervezi és összeállítja az éves informatikai beruházási és fejlesztési tervet;
- koordinálja és irányítja az elfogadott éves beruházási és fejlesztési terv megvalósítását;
- gondoskodik a Hivatal számítástechnikai eszközeinek beszereléséről, telepítéséről, üzemeltetéséről, valamint a szükséges karbantartási feladatok állításáról;
- a személyzeti osztály részére megadja a szükséges szakmai követelményrendszert a Hivatal dolgozóinak számítástechnikai továbbképzéséhez;
- koordinálja és szervezi a Hivatalon belüli és a külső (hazai és nemzetközi) adatbázisok elérését;
- nyilvántartja az informatikai rendszeren keresztül elérhető adatbázisokat;
- felügyeli a Hivatal számítástechnikai raktárát (készletek beszerzése, kiadása, ellenőrzése, selejtezése stb.).

b) A kormányzati szervek információs infrastruktúrájával kapcsolatosan

- ellátja a fejlesztéshez szükséges koordinációt és a tárcaközi egyeztetések szervezési feladatait;
- rendszeres kapcsolatot tart a minisztériumok, országos hatáskörű szervek informatikai szervezeteivel;
- figyelemmel kíséri a kormányzati információs hálózat, kiépítését és üzemeltetését;
- tájékozódik a kormányzati munka nemzetközi informatikai, információtechnikai követelményrendszeréről, gondoskodik a vonatkozó nemzetközi szabványok alkalmazásáról.

32. §

Bejelentések és Panaszok Irodái

a) Intézi az állampolgároknak, egyes szervezeteknek, intézményeknek a miniszterelnökhöz, a Hivatal tisztségviselőihez küldött, s az Irodához továbbított panaszbeadványait, kérelmeit, közérdekű bejelentéseit és javaslatait;

b) minden munkanapon – külön meghatározott időben – ügyfélfogadást tart bejelentések felvétele és tanácsadás céljából,

c) végzett munkájáról évente jelentést készít, amely ismerteti a tárgyidőszak jellemző bejelentések körét és a szükséges javaslatokat,

d) tapasztalatai alapján jogszabály-módosítást vagy más intézkedéseket kezdeményez.

33. §

Ügykezelési Iroda

a) Végzi a Kormány elé beérkezett előterjesztések iktatását; tagjai tájékoztatására szolgáló dokumentumok kiküldését, azok nyilvántartását; ellátja a kormányhatározatok példányszámának meghatározását, kiküldését, nyilvántartását, majd irattárazását;

b) gondoskodik a Határozatok Tára elosztásáról, kézbesítéséről, a kapcsolatos irományok irattárazásáról;

c) őrzi a Magyar Közlönyben megjelent jogszabályok iratait;

d) nyilvántartja a minősített iratokat, azok kezelését ellenőrzi a Hivatal szervezeti egységeinél, elvégzi az iratselejtezési feladatokat;

e) gondoskodik a Hivatal szervezeti egységei részéről megküldött anyagok sokszorosításáról, annak nyilvántartásáról;

f) vezeti a minősítésre és betekintésre jogosultak köréről készített nyilvántartását és őrzi a titokvédelmi jogszabályok megismeréséről szóló nyilatkozatokat;

g) átadja az Új Magyar Levéltárnak a megőrizendő dokumentumokat.

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

55. A MINISZTERELNÖKI KABINET SZERVEZETI ÉS MŰKÖDÉSI SZABÁLYZATA

Feljegyzés

Antall József miniszterelnök úr részére

Bemutatom az általam kiadni tervezett, a Miniszterelnöki Kabinet tevékenységét szabályozó Szervezeti és Működési Szabályzatot.¹⁰⁹ Ha módod van rá, kérlek, lapozdál bele.

Egyidejűleg adom ki a Miniszterelnöki Kabinet Iratkezelési Szabályzatát. Elkészült továbbá – a Sajtóiroda kivételével – valamennyi érdemi munkatárs tevékenységét közvetlenül szabályozó munkaköri leírás, amelyeket ezen a héten adok át.

Budapest, 1991. október 15.

(aláírás)

(Marinovich Endre)

1991. SZEPTEMBER 30.

A Miniszterelnöki Kabinet Szervezeti és Működési Szabályzatát kiadom. A Kabinet valamennyi munkatársa feladatait – összhangban a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára 1/1991. sz. utasításában foglaltakkal – jelen szabályzat, illetőleg a vonatkozó jogszabályok rendelkezései szerint köteles ellátni.

Jelen szabályzat a mai nappal lép hatályba.

Budapest, 1991. szeptember 30.

(Dr. Marinovich Endre)

¹⁰⁹ A szervezési és működési szabályzat (SZMSZ) célja egy adott intézmény belső működésének a pontos leírása, a hatáskörök világos és egyértelmű elhatárolása. Az SZMSZ kötelező kellékei közé tartozik az intézmény szervezeti felépítésének a leírása, a belső szervezeti tagolódás és szervezeti egységek megnevezése, illetve feladatköre, a szervezeti egységek szakmai működésének és esetleges helyettesítési rendje, valamint az intézmény irányítási, működési rendjével kapcsolatos kérdések, a munkáltatói jogok gyakorlásának a rendje.

SZERVEZETI ÉS MŰKÖDÉSI SZABÁLYZAT

Általános rendelkezések

1. §

A Miniszterelnöki Kabinet Iroda (továbbiakban: Kabinet) alapvető feladata a miniszterelnök munkájának segítése, ennek keretében különösen egy olyan szervező, elemző, ügyintéző tevékenység, amely közvetlenül kapcsolódik a kormányfői feladatok ellátásához, döntései előkészítéséhez.

2. §

A Kabinet valamennyi munkatársa az 1.§-ban meghatározott tevékenysége során a miniszterelnök, illetőleg vezetői utasításai szerint köteles eljárni.

3. §

A közvetlenül a miniszterelnökhöz címzett javaslatokat, elemzéseket, tájékoztatókat az erre meghatározott formában kell a közvetlen felügyeletet ellátó állami vezetőn keresztül előterjeszteni.

4. §

A miniszterelnöktől kapott közvetlenül vagy a személyi titkárság vezetője útján kapott utasításokról, ennek végrehajtásáról a közvetlen felügyeletet ellátó állami vezetőt haladéktalanul tájékoztatni kell.

A Miniszterelnöki Kabinet szervezete

5. §

A Kabinetet a kabinetfőnök irányítja. Feladatait helyettesítésével megbízott állami vezetők, illetőien egyes szervezeti egységek vezetőinek segítségével látja el.

6. §

A kabinetfőnök helyettesítésével megbízott állami vezetők: kabinetfőnök-helyettes, a Miniszterelnöki Titkárság vezetője, külpolitikai kormányzóvivő, akik kabinetfőnököt – távollétében vagy akadályoztatása esetén – ezen sorrend szerint helyettesítik.

7. §

A Kabinetiroda szervezeti egységei:

a/ Kabinetiroda

vezetője: a kabinetfőnök

b/ Miniszterelnök személyi titkárság

vezetője: személyi titkárságvezető (főosztályvezető)

c/ Kormányszóvivői iroda

vezetője: külpolitikai kormányzóvivő

d/ Sajtóiroda

vezetője: irodavezető (belpolitikai kormányzóvivő)

e/ Miniszterelnöki Titkárság (ezen belül; iktató iroda)

vezetője: titkárságvezető

A fenti c/ és d/ pontokban meghatározott szervezeti egységeket a kabinetfőnök közvetlenül irányítja.

A Miniszterelnöki Kabinet feladatai

8. §

A Kabinetiroda feladata különösen

- elemzéseket, javaslatokat készít a miniszterelnök számára;
- véleményezi – meghatározott körben – a kormányülések anyagait, tárca-előterjesztéseit;
- véleményezi meghatározott körben

Miniszterelnöki Hivatal más egységétől, a miniszterelnök Tanácsadó Testületétől a miniszterelnök úrnak készített feljegyzéseket, beadványokat, javaslatokat;

- részt vesz a miniszterelnök parlamenti munkájának előkészítésében;
- szervezi a miniszterelnök bel- és külföldi programját;
- meghatározott körben koordinálja a döntés előkészítését, illetőleg figyelemmel kíséri egyes kormány döntések végrehajtását;
- kapcsolatot tart az egyes tárcákkal;
- előkészíti a miniszterelnök válaszát a közvetlenül hozzá intézett beadványokra, levelekre, előterjesztésekre;
- elvégzi mindazokat a feladatokat, amelyekkel a miniszterelnök, a kabinetfőnök, illetőleg az őt helyettesítő állami vezető megbízza.

9. §

A Kabinetiroda munkatársai az előző pontban meghatározott feladataikat a kabinetfőnök-helyettes, illetőleg a külügyek tekintetében a kabinetfőnök közvetlen utasításai alapján látják el.

10. §

A miniszterelnök személyi titkárságának feladata különösen:

- Szervezi a miniszterelnök napi programját, illetőleg közreműködik a hivatalon kívüli bel- és külföldi programok előkészítésében;

- A miniszterelnök felhatalmazása alapján közvetíti a miniszterelnök utasításait az érintett személyek részére;
- Gondoskodik – a Miniszterelnöki Titkársággal együttműködve – a miniszterelnöki feladatok technikai feltételeiről;
- Kezeli a miniszterelnök telefonjait, telefax gépeit;
- Szervezi a Miniszterelnöki Titkársággal együttműködve a munkaidőn túli feladatellátást;
- Ellátja mindazokat a feladatokat, amelyeket a miniszterelnök, kabinetfőnök, kabinetfőnök-helyettes közvetlenül kiad részére.

11. §

A Kormányzóvivői Iroda feladata különösen:

- Sajtótájékoztatóján beszámol a Kormány üléseiről, tájékoztatja a külföldi sajtó képviselőit;
- Válaszol a Kormány tevékenységére irányuló kérdésekre;
- Beszámol a miniszterelnök külföldi tárgyalásairól, és részt vesz az ezekhez kapcsolódó sajtó tájékoztatókon;
- Vezeti a miniszterelnök külföldiek számára szóló személyes sajtó tájékoztatóit;
- Háttérbeszélgetéseken tájékoztatja a vezető újságírókat;
- Beszámol a miniszterelnöknek a tájékoztatás aktuális kérdéseiről, a médiumok ilyen igényeiről;
- Reagálási javaslatokat tesz;
- Ellátja mindazokat a feladatokat, amellyel a miniszterelnök vagy a kabinetfőnök, illetőleg az őt helyettesítő állami vezető megbízza.

12. §

A Sajtóiroda feladatai különösen a következők:

- Szervezi – a hazai és a nemzetközi sajtón keresztül a miniszterelnök és a Kormány tevékenységének bemutatását;
- Folyamatosan ellátja a sajtót közölhető háttér információkkal;
- Rendszeresen összefoglaló tájékoztatót nyújt a Kormány munkájáról a külföldön akkreditált magyar képviselőknek;
- A kormányzat általános tevékenységét értékelő propaganda-anyagokat tervez és készíttet (videofilmek, hanganyagok, nyomtatványok), és szervezi ezeknek a megfelelő helyre való eljuttatását;
- Folyamatosan figyelemmel kíséri, dokumentálja, rendszerezi és elemzi a miniszterelnökről, illetőleg a Kormányról készült kép- és hanganyagokat, valamint az írott sajtó publikációit;

- Folyamatosan figyeli és elemzi a Kormány tevékenysége számára jelentőséggel bíró rádió- és TV műsorokat, valamint az írott sajtó publikációit;
- Reagálási javaslatot tesz;
- A belpolitikai kormányzóvivői feladatkörben ellátja a 11.§-ban meghatározott tevékenységet;
- Feladatkörében kiépíti és továbbfejleszti a Kormány és a sajtó intézményes és rendszeres kapcsolati rendjét;
- Kialakítja az egyes tárcák sajtóirodáival való kapcsolattartás módszereit, felhívja figyelmüket a szükséges reagálásokra;
- Megszervezi egy dokumentációs központ felállítását és működését, számítógépes adatbank rendszert dolgoz ki;
- Közreműködik a miniszterelnök beszédének előkészítésében;
- Egyes fontos kormányzati döntésekről publikációkat készít a sajtó számára;
- Elvégzi mindazokat a feladatokat, amelyekkel a miniszterelnök, illetőleg a kabinetfőnök vagy az őt helyettesítő állami vezető megbízza.

13. §

A Miniszterelnöki Titkárság feladata különösen:

- Szervezi a Kabinet folyamatos működését, szignálás útján irányítja a miniszterelnökhöz, illetőleg a Kabinethez címzett postai küldeményeket;
- Közreműködik a miniszterelnök, illetőleg a Kabinet tevékenységéhez szükséges technikai feltételek biztosításában (Hivatal és Miniszterelnöki rezidencia);
- Gondoskodik a belső adminisztráció zökkenőmentes lebonyolításáról, irányítja az Iktató Iroda működését, figyelemmel kíséri a Kabinet Iratkezelési Szabályzatának betartását;
- Szervezi a Kabinet szabadságolásának rendjét, illetőleg közreműködik a miniszterelnök mellett működő ügyeleti szolgálatok kialakításában (vezetői, személyi titkársági, sajtó ügyelet);
- Ellátja mindazokat a feladatokat, amellyel a miniszterelnök, illetőleg a kabinet főnök vagy az őt helyettesítő állami vezető megbízza.

A Kabinet működése

14. §

A kabinet munkatársai feladataikat a Jelen Szabályzat rendelkezései alapján kiadott személyre szóló munkaköri leírásban foglaltak szerint látják el. Ennek során kötelesek gondoskodni az ügyben érintett más munkatárs (szervezet) meg fel elő tájékoztatásáról.

15. §

A Kabinetben belüli és kívüli információ-áramlást a Kabinet testületi ülései segítik. Ezek a következők:

a/ vezetői értekezlet: minden hétfőn 9 órakor ülésezik

tagjai: kabinetfőnök, kabinetfőnök-helyettes Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, és a gazdasági ügyekkel megbízott helyettes államtitkára, a Miniszterelnöki Titkárság vezetője.

b/ kabinetértekezlet: a kormányülést követő napon

vezeti: kabinetfőnök, vagy helyettese,

résztvevői: a Kabinet állami vezetői, a Kabinet szervezeti egységeinek vezetői, a Kabinet iroda meghatározott munkatársai.

c/ munkahelyi értekezlet: a szervezeti egység vezetője által meghatározott időpontban

résztvevői: szervezeti egység valamennyi munkatársa

Iratírányítás, kiadmányozás

16. §

A bejövő iratokat a titkárságvezető irányítja a munkaköri leírás szerint illetékes ügyintézőhöz, illetőleg meghatározott szervezeti egység vezetőjéhez. Az iratírányítás magában foglalja az ügy elintézéséhez szükséges útmutatást, valamint a kiadmányozó megjelölését, és mindazokat az utasításokat, amelyeket a kiadmányozó az előadói ívre, illetve az iratra rávezet.

17. §

A legfontosabb iratokat, meghívókat a kabinetfőnök, illetőleg a helyettesítésével megbízott állami vezető vagy a személyi titkárság vezető útján a legsürgősebben a miniszterelnöknek be kell mutatni. A legfontosabb iratok különösen a következők: diplomáciai iratok, kormánytagok, társadalmi szervezetek vezetői, egyházak vezetői, külföldi politikai és gazdasági vezetők, parlamenti képviselők és tisztségviselők, a fővárosi Önkormányzót vezetője, e köztársasági megbízottak, a politikai és közigazgatási államtitkárok, az országos hatáskörű szervek vezetői, a (parlamenti) pártok vezetői levelei, beadványai stb.

Közvetlenül a miniszterelnökhöz kerülnek a kormányülések anyagai, a nemzetbiztonsági jelentések, illetőleg a részére sk.¹¹⁰ felbontással érkező zárt küldemények.

¹¹⁰ Az sk. a saját kezűleg kifejezés mozaikszava.

18. §

A Kabinet nevében az aláírás (kiadmányozás jogát) a kabinetfőnök és a helyettes kabinetfőnök gyakorolja. Távollétében, illetőleg akadályoztatása esetén – a kabinetfőnök nevének feltüntetésével – a helyettesítésével megbízott állami vezető ír alá.

A hatáskörébe tartozó ügyben a Kabinet állami vezetője, valamint a szervezeti egység vezetője saját nevének feltüntetésével ír alá.

19. §

A miniszterelnökhöz intézett levél válaszában aláíróját a szignálást végző titkárságvezető, illetőleg a Kabinet állami vezetői határozzák meg a küldő személyre (szervre), továbbá a válasz tartalmára tekintettel. Külön felhatalmazás alapján – az ügyiratra rávezetett „sh” (saját hatáskörben) jelzéssel – az iratot az ügyintéző maga is aláírhatja.

20. §

A válaszadást 15 napon belül – ha annak tartalmából más nem következik – kell előkészíteni. A szervezeti egység vezetője, az állami vezető, illetőleg a miniszterelnök ennél rövidebb határidőt is meghatározhat.

21. §

A válasz, illetőleg intézkedés előkészítéséhez szükséges külső szerv vagy szakértő véleményének igénybevétele esetén figyelemmel kell kísérni ennek beérkezését. Az ügy áttételéről vagy hosszabb időt igénybe vevő előzetes tájékozódásról a levélíró (előterjesztést tevő) értesíteni kell.

A munkáltatói jogok gyakorlása

22. §

A Kabinet állami vezetői tekintetében a munkáltatói jogok gyakorlására a miniszterelnök jogosult azzal, hogy a kabinetfőnök állapítja meg munkakörüket, dönt alapszabályokról és jutalmazásukról.

23. §

A Kabinet munkatársai tekintetében a munkáltatói jogokat – a közvetlen felügyelet ellátó állami vezetők, illetőleg a szervezeti egység vezetők javaslatáttevő mellett – a kabinetfőnök gyakorolja.

24. §

A szabadságolások rendjét – a feladatok zökkenőmentes elvégzése érdekében a titkárságvezető határozza meg a (közvetlen felettséggel) egyetértésben.

25. §

Túlmunkát a miniszterelnök, a kabinetfőnök, illetőleg a helyettesítésével megbízott állami vezető rendelhet el. A túlmunka ellenértékének megállapítására (szabadidő vagy díjazás nyújtása) a vonatkozó jogszabályok az érvényesek.

26. §

A rendkívüli helyzetben követendő magtartásra a Miniszterelnöki Hivatal közgazgatási államtitkárának a miniszterelnöki kabinetfőnök egyetértésével kiadott külön rendelkezései irányadóak.

27. §

A Kabinet munkatársai a sajtónak (írott és sugárzott) munkakörükkel kapcsolatos tájékoztatást csak a kabinetfőnök, illetőleg a helyettesítésével meghízott állami vezető egyedi engedélyével adhatnak. Ez a rendelkezés nem vonatkozik a kormányzóvivő, illetőleg a Sajtóiroda jelen szabályzatban rögzített feladatainak ellátására. A Kabinet munkatársai – minőségük feltüntetése nélkül, mint adott terület szakértői – külön engedély nélkül nyilatkozhatnak, szócikket publikálhatnak a sajtóba. Nyilatkozatuk azonban semmilyen tekintetben nem érintheti (kommentálhatja, minősítheti, értékelheti stb.) a miniszterelnök, a kormányzat, a Miniszterelnöki Hivatal, illetőleg a Kabinet Iroda tevékenységét.

28. §

A Kabinet Állami vezetői, illetőleg a szervezeti egység vezetői személyükben felelősek jelen szabályzat rendelkezéseinek betartásáért a közvetlenül irányított terület tekintetében.

29. §

Feladatainak ellátása során minden munkatárs a legnagyobb körültekintéssel és gondossággal köteles eljárni. A munkavégzés folyamán együtt kell működni a Miniszterelnöki Hivatal megfelelő részlegével, illetőleg az adott téma tekintetében a Miniszterelnöki Tanácsadó Testülettel.

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal Nyílt iratai

Kajdi József

1991 évi

148-2018

56. A MINISZTERELNÖKI TANÁCSADÓ TESTÜLET EGY ÉVES MUNKÁJA ÉS FELADATKÖREI

Miniszterelnöki Tanácsadó Testület

FELJEGYZÉS

Antall József miniszterelnök úr részére

Tárgy: A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület egy éves munkája és feladatkörei

A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület a Miniszterelnökhöz közeli elkötelezett értelmiségiekből jött létre azzal a céllal, hogy a kormány politikai koncepcióin és stratégiáján dolgozzon. Tagjai olyan értelmiségiek, akik a tágabb magyar értelmiségi társadalom jelzéseit és gondolatait a kormányzati munkába be tudják vezetni. Feladatának tartja a kormány politikai bázisának szélesítését, a politikai hangulat közvéleménykutatással és egyéb módszerekkel való elemzését, visszacsatolását, és az értékelések alapján intézkedési elvek és tervek kidolgozását. A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület egy tágabb szellemi kört és hálózatot képvisel. Kapcsolatot tart a miniszterekkel, a politikai államtitkárokkal és más miniszteriális hivatalokkal, mert saját operatív hatásköre nincs.

A koncepcionális és stratégiai ügyek mellett a Tanácsadó Testület másik jellegzetes szerepköre a tárcák által nem érzékelt problémák regisztrálása, informális tárcaközi közvetítések, és a kormánymunka hibái folytán előállott, politikailag vagy személyileg veszélyes helyzetek gyors orvoslása. Ezt a feladatkört a Testület azért tudja ellátni, mert nemcsak hivatalnoki kinevezéssel bír, hanem rendkívül nagy társadalmi-politikai és szakmai kapcsolatkörrel és olyan egyéni tekintéllyel, amely mögött a Miniszterelnök tekintélye és bizalma áll. Ezt a feladatkört észrevételünk szerint semmilyen más hivatal a kormánynál nem látja el.

A Tanácsadó Testület tanácsokat ad a Miniszterelnöknek a kormány és a miniszterelnökség személyi fejlesztési kérdései kapcsán. Fő mozgatója a kormány sajtó- és PR-munkájának, melynek elvi és szervezési részében csaknem kizárólagos, gyakorlati ügyeiben is igen sok tennivalói voltak az egy év során. Ez a feladatkör különösen a sajtó- és a PR-munka jelenlegi, továbbra is megszervezetlen /és különösen személyileg rendezetlen/ állapotában fontos, de elvi szinten egy későbbi kialakultabb állapotában is nélkülözhetetlen marad.

A Tanácsadó Testületnek nagy része volt és van a Rádió és a Televízió vezetési és egyéb ügyeinek rendezésében, és idejének hatalmas részét fordította az Országgyűlés Kulturális Bizottságával együtt e kérdés személyi és politikai megoldására.¹¹¹

Néhány konkrét eredmény

Az elmúlt egy év során elvégzett feladatokból a következőket emelem ki:

- a miniszterelnöki programbeszéd szerkesztése és részbeni szövegezése /Kodolányi Gyula – Kiss György/;
- A nemzeti Megújódás Programja /kormányprogram; írták és szerkesztették: Czákó Gábor, Ferencz Csaba, Kiss György/;
- A kormány egy éve – /írta M. Kiss Sándor, dr. Varga Csaba; szerkesztette Ferencz Csaba, Kiss György/;
- a Heti Magyarország¹¹² és az Új Magyarország¹¹³ személyi és részben intézményi feltételeinek létrehozása.

A Tanácsadó Testület hozta létre, ill. tervezte meg a péntek délutáni sajtótéákat,¹¹⁴ az idegen nyelvű sajtóértekezletet, a Kabinetkérdések c. televízió műsort,¹¹⁵ egyszóval szinte minden életképes kezdeményt ezen a téren.

¹¹¹ A médiaháborúként elhíresült konfliktus lényegi okát a médiát szabályozó törvények hiánya indukálta. A pártállam utolsó kormánya, a Németh-kabinet ugyanis a megfelelő jogszabályok megszületéséig frekvenciamoratóriumot rendelt el, s ennek értelmében az új törvény hatálybalépésig nem alakulhattak új kereskedelmi rádiók és televíziók. A parlamenti pártok azonban 1995-ig nem tudtak megegyezni a rádióról és a televízióról szóló törvényről, ebben a helyzetben pedig különösen felértékelődött a közszolgálati Magyar Rádió és a Magyar Televízió helyzete és médiasúlya. Lényegében ez az ok vezetett a kormánynak és az ellenzéknek a közmédia feletti ellenőrzés feletti hatalmi harcához. A miniszterelnök tulajdonképpen 1993-ig folyamatos küzdelmet folytatott az SZDSZ-hez tartozó Göncz Árpád köztársasági elnökkel az intézményekhez kinevezendő alelnökök, majd Hankiss Elemér televízió- és Gombár Csaba rádióelnök felmentése ügyében. Azonban – több alkotmánybírósági határozat ellenére – sem a köztársasági elnök, sem Hankiss és Gombár nem engedelmeskedett a miniszterelnök felszólításának. Miután Antall József a parlament kulturális bizottságának a segítségét kérte arra hivatkozva, hogy a két elnök nem megfelelő gazdálkodást folytat az általuk vezetett intézményekben, 1993 januárjában Hankiss és Gombár lemondott.

¹¹² A tervbe vett Heti Magyarország hetilap végül nem alakult meg.

¹¹³ Az Új Magyarország polgári napilap 1991. március 15. és 1997. december 2. között jelent meg. Első főszerkesztője Albert Gábor (1929–2017) volt.

¹¹⁴ Az eredeti elképzelés szerint a péntek délutáni sajtótéaázást magasrangú kormánytisztviselők tartották volna, ennek ellenére a kormányzatot csak alacsonyabb rangú tisztviselők képviselték, ezért érdektelenség miatt rövidesen elhalt.

¹¹⁵ „A kabinetkérdések” című televíziós műsor lehetőséget adott a kormány tagjainak a különböző aktuális kormányzati döntések, intézkedések ismertetésére. Szerkesztője Pálffy G. István (1945–) volt. A műsor Pálffy-nak az MTV-től való elbocsátását követően megszűnt.

Egyéni feladatkörök

Kodolányi Gyula államtitkár, külpolitika, kapcsolattartás a Külügyminisztériummal, a budapesti diplomáciai képviselőkkel, külföldi politikusokkal, külföldi gazdasági vezetőkkel /politikai jelleggel/. A Tanácsadó Testület munkájának vezetése és koordinálása. Hetenkénti rendszeres tanácskozás szervezése egy állandó tágabb politikusi körrel, melynek célja a kormány munka gyors visszajelzése és a belpolitikai helyzet elemzése.

Ferencz Csaba másodállású kormányfőtanácsos, nemzetbiztonsági tanácsadó. Külügyekben Kodolányi Gyula első számú helyettese. Nemzetbiztonsági és hírszerzési adatok értékelése a Miniszterelnök számára. Kapcsolattartás a nemzetbiztonsági hivatalokkal és az ipari, technológiai és tudományos tárcákkal. Kapcsolattartás a környezetvédelmi tárcával. Egyházakkal kapcsolatos elvi ügyek. Az európai biztonság kérdése magyar és nemzetközi szakértői szinten.

Dr. Varga Csaba másodállású kormányfőtanácsos. Diplomáciai kapcsolatok középszintű bonyolítása; államjogi kérdések; belpolitikai elemzések. Mintegy fél éve dolgozik, fizetést eddig nem kapott, csak egyszeri szakértői díjakat.

M. Kiss Sándor másodállású kormányfőtanácsos, történész, politológus. Közvéleménykutatások és más belpolitikai vizsgálatok elemzése. Több mint fél éve dolgozik fizetés nélkül, egyszeri szakértői megbízásokkal.

Dr. Varga Csaba és M. Kiss Sándor egyben egy tervezett társadalomtudományi kutatócsoport magját képezik, amely társadalomtudományi és politológiai bázist építene fel a kormánynak, beleértve saját, megbízható közvéleménykutatási struktúra létrehozását. Utóbbiak ketten egyben átveszik Dr. Kiss György e téren végzett, koncepcionálisan is igen fontos feladatkörét. Dr. Kiss György munkájára szeretnénk a jövőben is számítani, esetleg egyszeri szakértői megbízások formájában.

Muharay Edit kormányfőtanácsos, diplomáciai konzultáns, diplomáciai kapcsolatok közép és alsó szintű vitele; image elemzés a latin-országokban. Budapestre akkreditált tudósítókval való kapcsolat fenntartása. Külügyi jelentések és elemzések összefoglalása és szemlézése. Egyelőre egyszeri szakértői megbízások alapján dolgozik, mivel hosszú szakértői múltjára való tekintettel ENSZ-, vagy EK-finanszírozása várható. Muharay Edit magyar-francia állampolgár.

Szent-Iványi Ágnes kormánytanácsos. Kisebb nemzetközi és belpolitikai ügyek önálló vitele; akormány-főtanácsosimunkagyakorlatisegítése;közvéleménykutatások. Szent-Iványi Ágnes magyar-német állampolgár.

Tekintettel arra, hogy a Miniszterelnök személyi tanácsadói a mi szobáinkat használják, saját költségvetésükről azonban mindmáig nem történt rendelkezés, munkájuk teljes adminisztrációja a Tanácsadó Testület személyzetére hárul, és ez két munkatársunk fél-fél munkaidejének teljes lekötését jelenti, túl az egyéb költségeken.

A Tanácsadó Testület munkatársai általában napi 12–14 órát dolgoznak, fizikai és pszichológiai terhelésük maximális. A munkavégzéshez szükség lesz egy vagy két fővel való bővítésre.

A Tanácsadó Testület jelenlegi létszáma és személyi összetétele minimálisan szükséges ahhoz, hogy a feladatokhoz szükséges szellemi koncentráció és sokszínűség meglegyen.

Budapest, 1991. július 4.

(Aláírás)

Kodolányi Gyula

XIX-A-150-j

MTT Belső feljegyzések

1991

22

57. A TANÁCSADÓ TESTÜLET FELADATKÖRE ÉS JELENLEGI HELYZETE

FELJEGYZÉS

Antall József miniszterelnök úr részére

Tárgy: A Tanácsadó Testület feladatköre és jelenlegi helyzete

Hasznosítva néhány miniszterelnöki és elnöki hivaltaltól összegyűjtött közvetlen /amerikai, francia, japán/ és közvetett tudásunkat, a következőkben foglalnánk össze röviden testületünk kívánatos funkcióját és jelenlegi helyzetét.

1. A modern miniszterelnöki, ill. – ahol az elnök a végrehajtó hatalom valóságos irányítója – elnöki hivatalok nagy tanácsadói gárdával dolgoznak. Mitterrand¹¹⁶ elnöknek 40 szakosított tanácsadója van az Elysée Palotában,¹¹⁷ az elnöki hivatal teljes létszáma mintegy 500 fő. A francia miniszterelnökségen még több a tanácsadó, és nagyobb az összlétszám is. Japánban a külpolitikai főtanácsadónak 40 beosztottja van.

2. A tanácsadók napi operatív feladatokat lehetőség szerint nem látnak el. Noha bizonyos helyeken /Csehszlovákia, Spanyolország, Japán/ a kancellária vagy kabinetiroda keretében dolgoznak, munkájuk mindenütt különválnak a bürokrácia munkájától. Feladatuk stratégia és politikai koncepciók gyártása. A közvélemény, a sajtó és a belpolitikai mozgások figyelése. Készülőben lévő törvénykezés várható fogadtatása, felmérése. Rendkívüli és válság-intézkedések.

3. Két, általunk közlőről ismert modell követi a mi megoldásunkat, ahol a kabinetiroda és a tanácsadó testület formálisan is elválik egymástól. Az USA-ban a tanácsadói hierarchia vezetője Scowcroft¹¹⁸ nemzetbiztonsági főtanácsadó, az Elysée Palotában Hubert Vedrine¹¹⁹ főtitkár. Rang szerint magasabban állnak, mint a stábfőnök

¹¹⁶ François Mitterrand (1916–1996) politikai pályafutását a jobboldalon kezdte, Pétain marsall híveként. 1943-ban szakított addigi nézeteivel, s csatlakozott az ellenállási mozgalomhoz. 1956-tól 1981-ig baloldali pártok színeiben nemzetgyűlési képviselő volt, 1958-ig több miniszteri posztot is betöltött. 1981-től 1995-ig a Francia Köztársaság elnöke volt.

¹¹⁷ A barokk stílusban épült párizsi Élysée-palotát 1722-ben nyitották meg. 1848-tól a mindenkori francia köztársasági elnök hivatalos rezidenciája.

¹¹⁸ Brant Scowcroft (1925–) egyetemi tanulmányait a West Point katonai akadémián végezte. Ezt követően Henry Kissinger asszisztense volt. 1989 és 1993 között George H. Bush amerikai elnök nemzetbiztonsági tanácsadója, 2001 és 2005 között az elnöki hírszerzési tanácsadó testület elnöke volt.

¹¹⁹ Hubert Vedrine (1947–) francia szocialista politikus. 1988 és 1991 között elnöki szóvivő, 1991 és 1995 között a köztársasági elnök titkára, 1997 és 2002 között francia külügyminiszter.

/John Suhuhu/, ill. a kabinetigazgató /Gilles Menage/.¹²⁰ A tanácsadók vezetője politikai háttérű ember, míg a stábfőnök bürokrata vagy menedzser múltú. Utóbbi alá tartozik a hivatalok teljes hierarchiája, kivéve a tanácsadókat. A két belső szervezet közt rendszeresített, gyors információs csatornák működnek, személyes, ill. egyéb kommunikációval.

4. A tanácsadók a külvilág szemében a miniszterelnök, ill. az elnök teljes bizalmát élvezik, szakértelmük és lojalitásuk folytán. Hogy a külső és belső elvárásoknak megfelelhessenek, saját területükön minden lényeges, bizalmas kormányzati információnak birtokába jutnak, és pontos és naprakész képük van az őket illető kormányzati folyamatokról. A tanácsadók rövid /1–3 oldalas/ feljegyzéseket készítenek a miniszterelnöknek, szükség esetén; ezek információk, ötletek, kérdések és javaslatok. A feljegyzések postafordultával visszajutnak hozzájuk, a rájuk írt válasszal vagy láttamozással. Eljárásra csak ezek a válaszok jogosítják őket fel.

5. A tanácsadói kört az általunk ismert helyeken a legváltozatosabb összetételűre igyekeznek alakítani, életkor, nem, szakértelem, sőt politikai filozófia tekintetében is. Különös fontosságot tulajdonítanak annak, hogy a tanácsadók közt legyenek sokoldalú emberek.

6. A tanácsadók vezetői részt vesznek területük minden lényeges szűkkörű politikai tanácskozásán. Koordinálják az egyéb hivatalokban folyó stratégiai tervező munkát, ill. stratégiai tervező csapatokat irányítanak, amelyek egy-egy konkrét vagy általános feladatra, több hivatal munkatársaiból és szakértőiből állnak fel.

7. A hivatkozott külföldi példák, valamint az eltelt időszak tapasztalatai és a kormány munka problémái egyaránt arra mutatnak, hogy a magyar miniszterelnöknek is szüksége van elemző és tervező csapatra, amely szükség esetén mozgékony, és amelyet nem terhel bürokrácia irányításának feladata és tárcafelelősség. A jelenlegi Tanácsadó Testület, mint a fent idézett összehasonlító adatokból is következik, létszámában és összetételében nem elegendő feladata megfelelő ellátására, még akkor sem, ha tagjai, véleményünk szerint mind szakértelmükkel, mind lojalitásukban megérdemlik a bizalmat. A kialakulatlanság következménye a túlzottá pszichikai és fizikai terhelés, a kapkodás, a rendszertelenség és a hatékonyságunkkal való elégedetlenségünk.

8. Ezt a helyzetet az magyarázza, hogy az új magyar kormány egészen új típusú miniszterelnökséget hozott létre, és a teendők köre és intézési technikája csak menet közben fokozatosan bontakozik ki előttünk. Éppen ezért is fontos a külföldi példák tanulmányozása.

¹²⁰ Gilles Ménage (1943–2007) 1981 és 1992 között a francia köztársasági elnök magas rangú munkatársa. 1988 és 1992 között a köztársasági elnöki kabinet igazgatója.

9. Egy vitálisan fontos, szerepét betöltő tanácsadó testület kialakításához nézetem szerint a következők szükségesek:

a/ a létszám fokozatos, körültekintő, de kellő gyorsaságú növelése az ellátatlan funkciókra alkalmas új tanácsadókkal és segédszeméllyel;

b/ a testület jobb betagozása a miniszterelnökség vertikális és horizontális információáramlásába; ennek rendszerszerű kidolgozása;

c/ a tanácsadó testület helyének, hatáskörének, kormányzati informálódási jogának kodifikálása; mindezek következetes elismertetése a tárcákkal és egyéb kormányhivatalokkal;

d/ a testület vezetőinek állandó delegálása politikai, stratégiai és nemzetbiztonsági tanácsokba és munkabizottságokba, beleértve a kormány, a nemzetbiztonsági és a gazdasági kabinet ülésein az értelemszerű részvételt,

e/ a tanácsadó testület vezetőjének protokolláris elismertetése, annak kifejezésével, hogy mint vezérkari alkalmazottnak, valóságos helyük általában magasabb formális rangjuknál,

f/ a tanácsadó testület és a kabinetiroda vezetőinek, valamint a szóvivőnek rendszeres összejövedele a politikai prioritások megbeszélésére, a koncentrált erőfeszítések érdekében.

Úgy érzem, e kívánalmak tekintetében sokat léptünk előre Marinovich Endre kabinetfőnök hivatalba lépte óta¹²¹; ezen az úton végig kellene haladnunk a hivatal hatásköreinek és információs csatornáinak jól működő, rendszerszemléletű kidolgozása felé.

Úgy vélem, a Tanácsadó Testület csak a fenti kívánalmak megvalósításával töltheti be feladatát és felelhet meg annak az erkölcsi és politikai terhelésnek, amelyet munkája és a miniszterelnöki bizalom hárít rá.

Budapest, 1991. szeptember 17.

(Aláírás)

Kodolányi Gyula

Kapja: Marinovich Endre

XIX-A-150-j

MTT Belső feljegyzések

1991

22

¹²¹ Marinovich Endre 1991. június 21-én foglalta el a hivatalát.

58. A KORMÁNY KORÖSSZETÉTELE 1991 FEBRUÁRJA

A Kormány korösszetétele 1991. február hónapban

Név	életkor
Dr. Antall József	59
Dr. Andrásfalvy Bertalan	60
Dr. Balsai István	44
Dr. Bod Péter Ákos	40
Dr. Für Lajos	61
Dr. Horváth Balázs	49
Dr. Jeszenszky Géza	50
Dr. Kádár Béla	57
Keresztes K. Sándor	47
Dr. Kiss Gyula	37
Dr. Mádl Ferenc	60
Nagy Ferenc József	68
Siklós Csaba	50
Dr. Surján László	50
Dr. Boross Péter	63
Dr. Kupa Mihály	50
Dr. Gálszécsy András	58
Dr. Botos Katalin	50
Dr. Pungor Ernő	68
Dr. Gergácz Elemér	49

A Kormány tagjainak életkor átlaga: 54 év

Politikai államtitkárok:

Név	életkor
Politikai államtitkárok életkor átlaga:	48 év

Közigazgatási államtitkárok

Név	életkor
Dr. Kajdi József	32
Dr. Verebélyi Imre	47
Dr. Raskó György	39
Annus Antal	50
Dr. Bogdán Tibor	34

Dr. László Jenő	53
Dr. Misley Károly	54
Dr. Gyurkovics Sándor	54
Dr. Somogyi Ferenc	46
Dr. Lőrincz György	42
Dr. Biszterszky Elemér	51
Dr. Martonyi János	47
Dr. Jávor András	44
Király Péter	38
Közigazgatás államtitkárok életkor átlaga:	45 év

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

II. A BRIT, A NÉMET ÉS A SPANYOL MODELLEK TANULMÁNYOZÁSA, A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS FRANCIA ÁTVILÁGÍTÁSA

59. JELENTÉS A MINISZTERELNÖKI HIVATAL KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA ÁLTAL VEZETETT DELEGÁCIÓ NAGY-BRITANNIÁBAN 1991. FEBRUÁR 10–14. KÖZÖTT TETT LÁTOGATÁSÁRÓL¹²²

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

0330/TÜK/1991.

TITKOS!

Készült: 65 példányban
58 sz. példány

JELENTÉS

a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára által vezetett delegáció Nagy-Britanniában 1991. február 10–14 között tett látogatásáról

Sir Robin Butlernek,¹²³ az angol Miniszterelnöki Hivatal vezetőjének meghívására 1991. február 10–14. között magyar delegáció tartózkodott Londonban. A delegáció vezetője dr. Kajdi József, tagjai: dr. Gyarmati András, dr. Jakab András és Görög Ibolya voltak. A látogatás célja az volt, hogy tanulmányozzuk az angol Miniszterelnöki Hivatal szervezetét, felépítését és működését, továbbá a törvény-előkészítés menetét Angliában, különös tekintettel a Miniszterelnöki Hivatal és a Parlament

¹²² E a szakmai út mellett a kormányhivatal vezetőjének – az adott ország kormányhivatalának hivatalos meghívása alapján – később még lehetősége volt a német és az izraeli kormányhivatal működését is tanulmányozni.

¹²³ Sir Robin Butler, Brocwell grófja (1938–) tanulmányait Oxfordban végezte. 1961 és 1998 között a brit miniszterelnöki titkárságon dolgozott. 1982 és 1985 között Margaret Thatcher miniszterelnök főtitkára, 1988 és 1998 között a miniszterelnöki kabinet titkára Margaret Thatcher, John Major és Tony Blair miniszterelnöksége alatt.

együttműködésére. A következőkben a megszerzett rendkívül sokrétű ismeretekből azokat emeljük ki, amelyek adaptációját indokoltnak tartjuk.

Az angol Miniszterelnöki Hivatal két nagy egységből áll: a miniszterelnök személyét közvetlenül kiszolgáló – Downing Street 10-ben¹²⁴ működő – apparátusból és a közigazgatási szervezet részét képező Hivatalból. A két egység között – a feladatkörökön túlmenően – a különbség az, hogy míg a Miniszterelnöki Hivatal dolgozói közigazgatási dolgozók, ily módon hangsúlyozottan politikamentes tevékenységet fejtenek ki, szakmai tevékenységükkel a mindenkori miniszterelnököt segítik, addig a közvetlenül a miniszterelnök személye körül tevékenykedők a miniszterelnök kiválasztása alapján kerülnek be, és kifejezetten politikai jellegű tevékenységet is folytatnak.

A miniszterelnök személye körüli apparátus (mintegy 60 fő) a következő szervezeti egységekben működik:

- 1.) Személyi Titkárság (5 vezető beosztású személy)
- 2.) Sajtóiroda (1 vezető + 3 beosztott)
- 3.) Személyzeti Osztály (1 vezető + 4 beosztott)
- 4.) Levelezési Osztály
- 5.) Politikai Osztály
- 6.) Közigazgatási Reform Osztály
- 7.) Hatékonysági Osztály (8 fő)

Említést érdemel a Politikai Osztály, amelynek keretében 1 parlamenti képviselő és az angol konzervatív párt¹²⁵ 6 vezető tisztségviselője tevékenykedik. Feladata a miniszterelnöknek,¹²⁶ mint a párt vezetőjének kiszolgálása, a párttal való kapcsolattartás. Ezzel a szervezeti megoldással is hangsúlyozzák a miniszterelnöknek, mint a közigazgatás fejének, és a miniszterelnöknek, mint az adott párt vezetőjének elkülönülő szerepkörét. A Politikai Osztályon kívül a Miniszterelnöki Hivatal szervezeti egységei a kormányon levő párttal, annak apparátusával nem tartanak kapcsolatot.

¹²⁴ A Downing Street 10. Westminsterben található. Az 1682 és 1684 között épült épület 1735 óta Egyesült Királyság Kormányának a székhelye.

¹²⁵ Az Angol Konzervatív és Unionista Párt (Tory) 1834-ben alakult, mai nevét 1912-ben kapta. Ideológiájának a fókuszában a konzervativizmus és a brit unionizmus áll. A 20. században 57 éven álltak Nagy-Britannia élén, legfőbb riválisuk a Munkáspárt. A brit konzervatív politikusok közül Winston Churchill és Margaret Thatcher a legismertebb.

¹²⁶ 1990. november 28. és 1997. május 2. között John Major (1943–) volt az Egyesült Királyság Miniszterelnöke.

A Közigazgatási Reform Osztály új és feltehetőleg átmeneti jellegű szervezeti egység, amelyet M. Thatcher¹²⁷ azzal az aktuális céllal hozott létre, hogy közigazgatási reform-elképzeléseit támogassa.

A Miniszterelnöki Titkárság egységei közül számunkra a leginkább figyelemre érdemesnek a Hatékonsági Osztály látszik. Ez az igen kis létszámmal működő egység felelős a közigazgatás, a minisztériumok munkájának ellenőrzéséért, a kormány döntései végrehajtásának elemzéséért. Az ellenőrzések nyomán javaslatot készít a miniszterelnök számára a szükséges intézkedésekre, módosításokra, átszervezésekre.

A szűkebb értelemben vett Miniszterelnöki Hivatal a közigazgatás szerves része, és mint ilyen hangsúlyozottan depolitizált.¹²⁸ A miniszterelnök a Hivatal vezetőjével napi munkakapcsolatban áll, rajta keresztül irányítja a Hivatalt. (Hagyományosan péntek délelőtt fogadja, de természetesen szükség szerint, gyakorlatilag naponta konzultál vele.) A Hivatal feladata az egész kabinet szolgálata, ideértve azt a körülből 150 kabinetbizottságot (kormánybizottságot) is, amelynek keretén belül az angol kormányzati döntések megszületnek. A Hivatal 5 szervezeti egységből áll:

- 1.) Védelmi és Külügyi Titkárság
- 2.) Gazdasági Titkárság
- 3.) Tudományos és Műszaki Titkárság
- 4.) Politikai ügyek Titkársága
- 5.) Belügyi, Jogi és Szociális ügyek Titkársága

Az egyes titkárságok szervező, összehangoló tevékenységet folytatnak. Ez alól a Tudományos és Műszaki Titkárság a kivétel, amely – tekintettel arra, hogy a tudományos és műszaki fejlesztés kormányzati irányítására külön minisztérium nem létezik – érdemi ügyintézésel, irányítással is foglalkozik.

A titkárságok szervező tevékenysége elsősorban az egyes kormánybizottságokra irányul. Az angol Kormány – mint a miniszterek összessége – csak egészen kivételes alkalmakkor ülészik. A politikai kormányzati döntéseket a Kabinet hozza, a miniszterelnök vezetésével. A Kabinet tagjai a miniszterelnök által kijelölt „főminiszterek” (Secretary of State).¹²⁹ A Kabinet főszabályként nem tárgyal írásos előterjesztéseket, és nem foglalkozik egyes jogszabálytervezetek szövegszerű áttekintésével.

¹²⁷ Báró Margaret Hilda Thatcher (1925–2013) brit konzervatív politikus. Tanulmányait Oxfordban végezte, 1979 és 1990 között az Egyesült Királyság 71. miniszterelnöke volt. Gazdaságpolitikájáról bővebben lásd a 183-as lábjegyzetet.

¹²⁸ A depolitizálás görög eredetű szó, a politikai, hatalmi érdekek és harca alóli kivételt, kivonást jelenti.

¹²⁹ A Secretary of state szó szerinti jelentése államtitkár. Az Egyesült Királyságban a miniszterelnök előterjesztésére a királynő nevezi ki az államtitkárt, aki a kormány tagja. Hagyományai egészen

A Kabinet iránymutató jellegű döntései az egyes kormánybizottságokban realizálódnak. Nagy-Britanniában jelenleg kb. 150 kormánybizottság létezik, de a bizottságok nagy része nem működik folyamatosan, csak szükség szerint, vagy válsághelyzetekben lép működésbe. Ezzel a rendszerrel érhető el a kabinetülések 1,5–2 órás időtartama, a hazai értelemben vett viták, egyeztetések itt nem folynak.

A kormánybizottságok elnökeit és tagjait a miniszterelnök nevezi ki, a Miniszterelnöki Hivatal elnökének javaslata nyomán. E jogosítvány révén jelentős befolyást tud gyakorolni azok működésére. A legfontosabb kormánybizottságok munkáját a miniszterelnök, illetőleg a pénzügyminiszter, a védelmi miniszter, a belügyminiszter vezeti.

A Miniszterelnöki Hivatal egyes részlegeihez meghatározott kormánybizottságok tartoznak. A Hivatal szervezeti egységei 3 havonként tájékoznak a minisztériumoknál, hogy milyen anyagokat, előterjesztéseket kívánnak az egyes kormánybizottságok elé vinni. A válaszokat alapul véve a Miniszterelnöki Hivatal vezetője hetente összeállítja az egyes kormánybizottságok programját, és erről jelentést készít a miniszterelnöknek. A miniszterelnök áttekintve a kormánybizottságok által tárgyalat témaköröket hoz operatív döntéseket, pl. a miniszterek közül adott esetben ki vegyen részt a kormánybizottságok ülésén, illetőleg meghatározza a szükséges teendőket.

A hazai értelemben vett írásos előterjesztések, illetőleg az azt megelőző kötelező államigazgatási egyeztetés csak a kormánybizottság elé kerülő anyagoknál ismertetes. Az államigazgatási egyeztetést a bizottság ülését megelőző 1 héttel kell elvégezni. Amennyiben az előterjesztésnek költségvetési vonzata van, minden esetben külön költségszámítást kell mellékelni, amelyet a Pénzügyminisztériumnak jóvá kell hagynia. A Miniszterelnöki Hivatal ellenőrzi a bizottságok számára benyújtott előterjesztéseket meghatározott tartalmi és formai szempontból. Ezen túlmenően – amennyiben a miniszterelnök ezt igényli (általában igényli) – a bizottság ülését, megelőzően feljegyzést, összefoglalót készít.

A bizottságok üléséről a Miniszterelnöki Hivatal elnöke és az adott bizottság elnöke készíti a jegyzőkönyvet. Nincs külön jegyzőkönyv és határozat. A jegyzőkönyv három részből áll: az előterjesztés lényegének ismertetése, a vita fontosabb pontjainak rögzítése, a feladatok és felelősök megjelölése.

A törvény-előkészítés kapcsán megemlítenéd, hogy az angol parlament évenként általában 30–50 törvényt fogad el, a törvények „átfutási ideje” nagyon változó.

az 1540-es évekig nyúlnak vissza. Napjainkban az államtitkár alapvetően egy kormányzati osztály vezetője. Bár a brit jogszabály általában egy államtitkára utal, a gyakorlatban azonban számos államtitkár van, akik hivatalosan az „Őfelsége főtitkárának” a címét viselik. Pozícióikat az elsődleges jogszabályok nélkül hozhatják létre.

Adott törvény megalkotását a minisztérium kezdeményezi. A minisztérium javaslatát az illetékes kormánybizottság általános politikai-közigazgatási szempontból véleményezi. Amennyiben a bizottság úgy foglal állást, hogy a javasolt törvényre szükség van, a minisztérium a megalkotandó törvény célját és elveit tartalmazó írásos összefoglaló anyagot készít, amelyet immár szakmai szempontból a kormánybizottságok ismételten véleményeznek.

A szakmailag illetékes bizottság véleményének figyelembevételével az adott minisztérium a Parlament számára összefoglaló jegyzőkönyvet készít a megalkotandó törvényről, amelyet államigazgatási egyeztetésre megküldenek a társmisztériumoknak. Véleményeltérés esetén a Miniszterelnöki Hivatal készít összesítő jelentést a tervezett törvényekről.

Az adott törvényjavaslatnak az Országgyűlés elé terjesztéséről a Kabinet dönt. A Kabinet döntése után kezdődik meg a törvényjavaslat jogi jellegű előkészítése. Ebben a munkában először a szakminisztérium jogászai, majd egy későbbi fázisban a Miniszterelnöki Hivatal jogi részlege vesz részt.

A már jogszabályi formába öntött törvényjavaslatot a jogi kormánybizottság tárgyalja meg és dönt arról, hogyan kell kezelni a javaslatot a parlamenti vitában.

A Kabinet döntése után a törvényjavaslat a Miniszterelnöki Hivatal jogi részlege által véglegesített formában kerül a Parlament két háza elé.

Az angol Parlamentben nem magyar típusú – állandó összetételű – törvény-előkészítő bizottság működik. Minden egyes törvényjavaslathoz a témakörben jártas „érdekelt” képviselőkől ad hoc törvényelőkészítő bizottságot hoznak létre. Ez a megoldás figyelemre méltó, mivel a szakmai szempontok így jobban érvényesíthetők, nagyobb a biztosíték a gyorsabb munkára. Természetesen Angliában is vannak állandó bizottságok, de ezek kifejezetten a kormány, a miniszterek munkájának folyamatos ellenőrzését végzik, elsősorban meghallgatások révén.

A törvényjavaslat tárgyalása során jelentős szerep jut az alsóház¹³⁰ elnökének (Speaker).¹³¹ Joga, hogy a hozzászólásra, illetőleg módosító indítványok előterjeszté-

¹³⁰ A brit alsóház (House of Commons) mai formájában 1707-ben, a Skóciával való egyesüléssel jött létre, jelenlegi nevét az Írországgal 1800-ban történt egyesülés után kapta. A brit parlamenti rendszer kétkamarás, az alsóház mellett ülésezik még a felsőház, a Lordok Háza. Az alsóház a törvényhozás legfontosabb testülete, a törvényhozói munka mellett itt születnek zajlanak a politikai viták is. A Lordok Háza 1911 óta a törvények életbeléptetését csak késleltetheti, vétőjoga nincs. Az alsóháznak 650 képviselő tagja van, akiket egyéni választókerületben közvetlenül választanak meg a relatív többségi választási rendszerben. Mandátumuk a parlament feloszlataáig szól.

¹³¹ Az alsóház, vagy képviselőház elnöke (Speaker of the House of Commons) az alsóház üléseinek az elnöklője és vezetője, s egyben az állam első számú közembere (First Commoner of the Land). Az elnök a vitákban nem vesz részt és nem szavaz. A házelnököt a képviselők sorából választják meg.

sére jelentkező képviselőknek megadja a szót, illetőleg a módosító indítvány ismertetében ne adjon hozzászólási lehetőséget. A Speaker feladata továbbá az is, hogy jogi szakértőinek bevonásával gondoskodjon arról, hogy a módosító indítványok nyomán megváltozott törvényi szövegben ne keletkezhessenek logikai ellentmondások. Ennek érdekében a Speaker általában nem teszi lehetővé, hogy nyomban a módosító indítványokra történő szavazás után az egész törvény elfogadására kerüljön, ezáltal időt biztosít arra, hogy az egymástól lényegében függetlenül előterjesztett módosítások következményeit a jogi szakértők összefüggésükben áttekinthessék, az ellentmondásokat felfedezhessék és azok megszüntetésére javaslatot tehessenek.

A törvényalkotás folyamatában a felsőháznak is szerepe van, amely ma már inkább csak a törvényjavaslatok elfogadásának megnehezítésében, időbeli halasztásában nyilvánul meg. Ezért elsősorban a hagyományokra vezetik vissza, hogy a törvényjavaslatok vita utáni végleges megfogalmazása a felsőház, illetőleg az annak keretében működő jogi szakértők feladata.

A törvény-előkészítés sajátos, és a magyar gyakorlat számára másik hasznosítható eleme az ún. Bill Manager (törvényelőkészítő menedzser) intézménye. A Bill Manager-t a törvényjavaslatban érintett szakminiszter nevezi ki, általában – de nem feltétlenül – a szakminisztérium középvezetői közül. Kinevezése után ez a személy a törvény-előkészítés meglehetősen hosszú – az előbbiekben vázolt – menetében mindvégig összefogja, szervezi és irányítja a munkát. Szükség esetén tájékoztatást ad a törvénytervezetről valamely érintett szervezetnek, kormánybizottságnak, parlamenti bizottságnak, stb. A Bill Manager mellett a törvényjavaslat elfogadtatásának másik kulcsszereplője maga a miniszter, aki a bizottsági vitákon és a parlamenti tárgyaláskor egyaránt és folyamatosan képviseli a kormányt. Az angol álláspont szerint ez egyik legjobb módja alkalmasságának bizonyítására, s egyben a kormány alkalmasságának, felkészültségének bizonyítására.

Vendéglátóink álláspontja szerint a Bill Manager rendkívül hasznosnak bizonyul, mivel személyében koncentrálódik valamennyi olyan, a törvényjavaslattal kapcsolatos ismeret, amely szükséges annak kidolgozásához és végső elfogadtatásához. E módszerrel elkerülhető, hogy a törvényjavaslat kidolgozásának egyes szakaszaiban felmerülő ismeretanyag a következő fázisban gyakorlatilag elvész, illetőleg az ismeretek megszerzése előről kezdődik.

Budapest, 1991. március 28.

Aláírás

dr. Kajdi József

XIX-A-127-b – 0759/TÜK/1991

60. EGYÜTTMŰKÖDÉSI PROJEKT A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG MINISZTERELNÖKI HIVATALA ÉS A KONRAD ADENAUER ALAPÍTVÁNY KÖZÖTT

Együttműködési project
A Magyar Köztársaság Miniszterelnöki Hivatala
és a Konrad Adenauer Alapítvány¹³² között 1991–1993.

I.

A project célja, hogy elősegítse a demokratikus, korszerű és hatékony központi igazgatási struktúra és gyakorlat kialakítását Magyarországon, a kormányzati munka terén kialakult német gyakorlat eredményeinek a magyar sajátosságoknak megfelelő alkalmazását, a folyamatos kapcsolattartást és tapasztalatcserét a magyar Miniszterelnöki Hivatal és minisztériumok, illetőleg a német Kancellári Hivatal és szövetségi minisztériumok között, lehetőséget teremtsen az együttműködéshez elengedhetetlenül szükséges személyes kontaktusok kialakításához és fenntartásához.

A project szervezéséért a magyar fél részéről dr. Gyarmati András (Miniszterelnöki Hivatal), a német fél részéről G. Winands (BK)¹³³ és A. Wormit (BMFuS) felelős.

II.

A project részletezése

1991. VI. 11–15. Budapest, A. Wormit:

kapcsolatfelvétel a projectben résztvevő magyar szakemberekkel, tájékozódás a magyar központi igazgatási rendszerről

1991. X. 6–15., Bonn, Gyarmati A.:

kapcsolatfelvétel a német Kancellári Hivatal munkatársaival, a kabinet referatúra munkájának tanulmányozása a Kancellári Hivatalban és egyes minisztériumokban

1991. X. 24–26. Budapest, A. Wormit, G. Winands R. Gorges, K. Mayer-Teschendorf:

Szeminárium vezető magyar szakemberek részére a német kormányzati mechanizmusról, különös tekintettel a kabinet referatúrák rendszerére

¹³² A Konrad Adenauer Alapítványt – Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. (KAS) – 1955-ben alapították Gesellschaft für christlich-demokratische Bildungsarbeit néven. A német Kereszténydemokrata Unióhoz közelálló alapítvány 1964 óta viseli Konrad Adenauer kancellár nevét. Fő célkitűzése a demokrácia, a jogállamiság és a piacgazdaság megszilárdítása. Jelenleg mintegy 120 országban tevékenykedik, Magyarországon 1990 óta rendelkezik képvisellel.

¹³³ Günter Winands (1956–) jogi tanulmányait a bonni egyetemen folytatta. 1990-ben a Szövetségi Kancellárián dolgozott, 1991 és 1998 között a Kancellária kabinetfőnöke volt, 2005 és 2010 között Észak-Rajna-Vesztfália Oktatási Minisztériumának államtitkára volt.

1991. XI. 24–29. Bonn, Karlsruhe, Müller Gy.:

a német Kancellári Hivatal működésének tanulmányozása, különös tekintettel az alkotmányos szervek együttműködésére

1992. január (5 munkanap), Bonn, Kajdi és az általa vezetett 3–5 fős delegáció:

kapcsolatfelvétel a Kancellári Hivatal vezetőjével, a Kancellári Hivatal szervezeti rendszerének, valamint a minisztériumokkal a Bundestaggal¹³⁴ való együttműködésének tanulmányozása

1992. március (5 munkanap), Budapest, A. Wormit, G. Winands további 2–3 fő:

3 napos szeminárium vezető magyar szakemberek részére a német kormányzati rendszerben alkalmazott bizottsági rendszerről, (államtitkári értekezlet, állandó és különbizottságok), továbbá a Kormány és a Kormányfrakció együttműködéséről

2 napos program a magyar kormányzati struktúra tanulmányozására

1992. május

(5 munkanap) Bonn, 3 vezető szakember a Miniszterelnöki Hivatalból:

A kormányzati döntéshozatali mechanizmus, előkészítési rend tanulmányozása

1992. augusztus-szeptember (5 munkanap), Budapest F. Bohl, C. Strobel-Rentmeister, A. Wormit G. Winands további 1–2 fő:

Kajdi József látogatásának viszonzása, a magyar kormányzati struktúra és a Miniszterelnöki Hivatal működésének tanulmányozása, a project eddig eredményeinek felmérése, az 1993. évi programjavaslat

1992. november (5 munkanap), Bonn, Müller Gy., Gyarmati A.:

A kormánybizottságok és a parlamenti bizottságok munkájának, a Kancellári Hivatal és a kormányfrakciók együttműködésének tanulmányozása, a bizottsági rendszer a frakciókban és a Bundestagban, az 1993. évi program konkretizálása

1993. egy-két havonta, 2–3 napos munkalátogatások, Budapest-Bonn magyar és német szakemberek, két-három fős csoportokban, mintegy 40 utazás:

Kapcsolattartás a német kabinet referatúrák és a megfelelő magyar szervezeti egységek között, továbbá a Miniszterelnöki és a Kancellári Hivatal között.

XIX- A – 150 -c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991. évi 148-218

¹³⁴ A Bundestag a Német Szövetségi Köztársaság alsóháza. Székhelye az egykori Reichstag épületében, Berlinben van. A Bundestag a német jogalkotás legfelsőbb szerve, itt fogadják el a szövetségi törvényeket, a nemzetközi megállapodásokat és a szövetségi költségvetést, illetve felügyelete alá tartozik a szövetségi hadsereg, a Bundeswehr. 709 tagját közvetlen módon választják meg.

61. EMLÉKEZTETŐ IGNACIO VARELA-VAL, A SPANYOL
MINISZTERELNÖK KABINETFŐNÖK HELYETTESÉVEL FOLYTATOTT
MEGBESZÉLÉSEN A KABINET MŰKÖDÉSÉVEL KAPCSOLATBAN
ELHANGZOTTAKRÓL¹³⁵

EMLÉKEZTETŐ

IGNACIO VARELA-val, a spanyol miniszterelnök¹³⁶ kabinetfőnök helyettesével folytatott megbeszélésen a kabinet működésével kapcsolatban elhangzottakról

A kabinetet államtitkári besorolású kabinetigazgató vezeti, helyettese helyettes államtitkári besorolásban van. Mind a ketten aktív szerepet visznek a Szocialista Pártban¹³⁷ is (a helyettes megelőzően a pártban dolgozott),

A kabinet nyolc osztályra van felosztva, mindegyik élén osztályigazgatóval.

Az igazgatóságok a következők:

Gazdaságpolitikai (8–10 szakértő)

Szervezeti, önkormányzati, jogi, adminisztratív (területi)

Nemzetközi ügyek (5 szakértő)

Oktatás, kultúra

Egészségügy, munkaügy, szociális ügyek, szakszervezetek Védelem, nemzetbiztonság, fegyveres területek

Politikai elemző (rövid távon) Public Image,¹³⁸ Média (nem kapcsolattartás, hanem elemzés).

Választási kérdések

Tanulmányok, közép- és hosszú távon perspektívában gondolkodás.

¹³⁵ A miniszterelnök és a Miniszterelnöki Hivatal vezetése – miután hazai példa és tapasztalat erre nézve nem volt – igyekezett minél több nemzetközi példát megismerni a kormányhivatali működésre vonatkozólag, hogy a MEH minél hatékonyabban működjön.

¹³⁶ 1982 és 1996 között Felipe Gonzáles Márques (1941–) volt Spanyolország miniszterelnöke.

¹³⁷ A Spanyol Szocialista Munkáspárt (spanyolul Partido Socialista Obrero Español, PSOE) 1879-ben alakult baloldali párt. Eredeti ideológiája szocialista és kommunista tanokat tartalmazott. Francisco Franco diktatúrája alatt (1939–1975) illegálisban volt. 1979-ben elvetették a marxista tanokat. Napjainkban a párt fókuszában az európai szociáldemokrácia értékei állnak.

¹³⁸ Public image angol eredetű szó, jelentése nyilvános, tudatosan kialakított kép, benyomás.

Napi nyomástól mentesen tanulmányok írása nagy kérdésekről (4–5 interdiszciplináris ember)

Az igazgató plusz szakértők összesen mintegy 40–50 fő.

A kabinet fő feladata a kormányülés napirendjének megvizsgálása és a miniszterelnök ez irányú informálása (hogy ne csak a minisztériumok véleményét kapja). Ugyancsak koordinálja a kapcsolatát a minisztériumokkal (nem ellenőrzi őket).

A pártügyek intézését a miniszterelnök főtitkár személyében nem lehet elválasztani, minden ilyen jellegű munkáját a kabinet intézi és nem a pártban. (Általában a kabinet igazgató és helyettese intézi)

A legtöbb osztályigazgató és a szakértők egy része tagja a kormánypártnak (ellenzéki párt tagja nincs a szakértők között).

A kabinet munkatársai tudják, hogy ez részben technikai, részben politikai szervezet, a miniszterelnökkel együtt mindenki bukik (most készítenek elő egy új törvényt, amely a kormányzati tisztségviselőkön belül még hangsúlyozottabban szétválasztja az adminisztratív és politikai funkciót betöltő embereket és szervezeteket, így a miniszterek, az államtitkárok [náluk csak egy van], valamint a kabinetek változnak a miniszterelnökkel egyidejűleg). A kabinetek politikai szervezetek és nem végrehajtó szervezetek. Nem adhatnak utasítást, csak a saját felettesük munkáját segítik.

A kormányülés előtt két nappal államtitkári értekezlet tartanak, amelyet a miniszterelnök helyettese vezet és amely nemcsak továbbküld, illetve visszaad, hanem a kérdések egy részét maga meg is oldja (döntésre, jogi értelemben felhatalmazása nincsen, csak praktikusán olyan kisebb jelentőségű kérdésekben, amiben egyetértés van)

A miniszterelnöknek külön személyes tanácsadója nincs, a kollektív tanácsadó maga a kabinet (hivatalosan nem nevezhet ki tanácsadót, de informálisan kikérheti bárki véleményét)

Az ügyintézés azonban feljegyzés formájában történik, amit a szakértő és az osztályigazgató is aláír és a kabinetigazgatónak juttat el.

Hetente legalább két kabinetvezetői ülést tartanak, amelyen jelen van a kabinetigazgató és helyettese, valamint az osztályigazgatók.

Az egyik ülés az államtitkári ülést megelőzően annak előkészítéseként történik.

A hét végén az elemző osztály anyaga alapján a heti politikai helyzetet tekintik át (politikai események, média)

Minden anyag a kabinetfőnökön keresztül megy, de van olyan, akinek személyes kapcsolata van a miniszterelnökhöz (pl. a nemzetközi osztály igazgatója, aki speciális munkakapcsolatban van a miniszterelnökkel, de ő is tudomásul veszi és betartja a szabályokat, így papírokat a kabinetfőnökön keresztül küld, illetve részt vesz a kabinetvezetői üléseken).

Most hoztak létre a kabinetfőnök vezetésével válságkezelő rendszert. Ennek keretében a válságszituációkat elemzik és reagálási, koordinálási, döntéshozatali terveket készítenek.

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

62. A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS FRANCIA ÁTVILÁGÍTÁSA, A PHARE PROGRAM¹³⁹

André RAMOFF úr, a Közép-és Kelet-európai
tárcaközi misszió megbízottja figyelmébe

Csatoljuk a magyar közigazgatás modernizálására vonatkozó PHARE program elő-
készítésével kapcsolatos, Budapesten, 1991 július 17-től 27-ig teljesített segítségnyújtási misszióról szóló beszámolót.

Párizs, 1991 július 30.

Jean-Louis LANGLAIS
közigazgatási főfelügyelő
Béla FARAGÓ
a Versailles-i közigazgatási bíróság alelnöke

A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS MODERNIZÁLÁSÁT CÉLZÓ PHARE PROGRAM ELŐKÉSZÍTÉSÉVEL KAPCSOLATOS SEGÍTSÉGNYÚJTÁSI MISSZIÓ

I. A misszió tárgya és lefolyása

1. A mellékletben csatolt, 1991 július 5-i keltezésű levélben Bogár úr, a magyar Nemzetközi Kapcsolatok Minisztériuma államtitkára kérte Ramoff urat, a MICECO megbízottját, küldjön francia küldöttséget abból a célból, hogy segítséget adjon a magyar hatóságoknak a PHARE program 1992 évi költségvetés keretében nyújtott közösségi segítség iránti kérelmük benyújtásához.

Miután ennek tárgya a magyar közigazgatás modernizálása. Bogár úr levele a következő elemekről tett említést:

- a közigazgatás irányításának intézményi vonatkozásai (országos, regionális és helyi szinten)
- a jogi és bírósági aspektusok (a köztisztviselők státusa. Közigazgatási Bíróságok...)

¹³⁹ A magyar központi közigazgatás többpárti parlamenti demokráciának megfelelő működésre történő átálláshoz szakmai segítséget nemcsak a nyugat-európai kormányoktól kapott, hanem a PHARE programtól is.

- az állami, a regionális tisztviselők és a helyi hatóságok tisztviselőinek képzése, szakmai képzés és permanens képzés,
- a hivatalok számítógépesítésével kapcsolatos problémák.

A francia szakértői vizsgálatnak különösképpen az alábbi két szempontra kellene irányulnia:

* a problémák egészének elemzése;

** a PHARE jövőbeni közreműködésének első vázlata, figyelembe véve két fő szempontot, nevezetesen:

1. egy modern és hatékony közigazgatáshoz szükséges intézményi, jogi, bírósági és képzési struktúrák felállítása

2. az ügyviteli rendszerek számítógépesítése.

Ramoff úr 1991. július 12-én kelt levelében értesítette Bogár urat egy szakértői misszió kiküldéséről, amelynek összetétele: Jean-Louis Langlais úr, közigazgatási főfelügyelő és Béla Faragó úr, a Versailles-i közigazgatási bíróság alelnöke. E levelezésben leszögezték, hogy a számítógépesítéssel kapcsolatos problémák egy másik misszió tárgyát fogják képezni. (Budapesti tartózkodásunk alatt egyébként a magyar hatóságok értesítést kaptak arról, hogy e második misszióra augusztusban kerül sor, BAQUIAST úr, a közigazgatás számítógépesítése és az irodagépesítés tárcaközi bizottsága főtákarának vezetésével.)

3. A fent vázolt keretben Budapestre utaztunk, B. Faragó július 17-től 27-ig, J. L. Langlais pedig július 20-tól 27-ig volt Budapesten.

Küldetésünk során talákoztunk az alábbiakkal:

- GARAB Kinga asszonnyal, a magyar Miniszterelnöki Hivatal informatikai főosztálya vezetőjével, a program szervezőjével, aki a Miniszterelnöki Hivatal keretében PHARE-felelős;

MARINOVICH Endre úrral, a miniszterelnök kabinetfőnökével;

SZENTIVÁNYI Ágnes asszonnyal, a miniszterelnök tanácsadó testület tagjával,

KODELA László úrral, a Miniszterelnöki Hivatal személyzeti és oktatási főosztálya vezetőjével;

JUTASI György úrral, a Miniszterelnöki Hivatal jogi és közigazgatási titkársága felelős munkatársával;

- a Belügyminisztérium különböző felelős munkatársaival, akiket TÓTH Zoltán úr, a Belügyminisztérium választási főosztálya vezetője, e minisztérium PHARE-felelőse hívott össze. képviselve voltak az alábbi részlegek: törvényhozási osztály, a helyi önkormányzatok igazgatósága, a közalkalmazottak és a közintézmények alkalmazottai igazgatósága, a népszámlálással és az adatok feldolgozásával foglalkozó hivatal, a rendőrségi nyilvántartással foglalkozó részleg, az Igazságügyi Minisztérium különböző felelős munkatársai, FLUCKNÉ PAPÁCSY Edit helyet-

tes államtitkár asszony vezetésével, nevezetesen KOVÁCS Péter úr, a számítógépes szolgálat vezetője, e minisztérium PHARE-felelőse, SZIGETI Ágnes asszony, a bírósági osztály vezetője és PÁLMAI Gyula úr, a minisztérium főtitkárságának vezetője.

Küldetésünk során fogadott bennünket Pierre BROCHANT¹⁴⁰ úr, Franciaország Magyarországra akkreditált nagykövete, valamint Hans BECK úr, az Európai Közösség magyarországi delegációjának vezetője.

A most felsoroltakkal felvett kapcsolatok együttesen tették lehetővé a jelen jelentés ki dolgozását, amely a magyar fél kérésének megfelelően két részt tartalmaz:

1. A problémák egészének elemzését (II)
2. A PHARE programra vonatkozó egy sor javaslat első vázlatát (III).

II. A problémák egészének elemzése.

1990 áprilisáig, az első demokratikus választások időpontjáig a magyar közigazgatás és államapparátus a kommunista modell szerint működött. Ez ugyanolyan alapvetően különbözik a jogállami modelltől, mint a tervgazdaság a piacgazdaságtól.

1. A kommunista rendszerben a közigazgatás nem volt más, mint a párt végrehajtó apparátusa. A párt minden hatalmat összpontosított magában, nevezetesen a törvényhozó hatalmat és a végrehajtó hatalmat megillető funkciókat. Így tehát, a látszat ellenére, a parlament, és a kormány csak másodlagos szerepet játszottak: mind a különböző politikai ösztönzések mind az állam tevékenysége a KP központi bizottsága apparátusa irányítása és ellenőrzése alatt álltak.

Ennek folytán az állami tevékenység az alábbi közvetítéssel folyt:

- a központból jövő közvetlen rendelkezések rendszere, amelyben a rendelkezések gyakran nem voltak formálisak és kicsúsztak mindenfajta ellenőrzés alól. (Ennek prototípusa volt a „telefonhívás” amellyel utasításokat adtak fittyet hányva a szokás szerint követett szabályoknak);
- az eljárások és a jog másodlagos szerepe, ezenkívül a hatalom lehetősége, hogy ezek ellenére cselekedjék; a lakosság gyakran szembe találta magát nyilvánosságra nem hozott utasításokkal; jogbizonytalanság mind a lakosság, mind a közigazgatási szervek számára;
- a minisztereknek és a minisztériumoknak a KP központi bizottsága szerveihez képest alárendelt helye és szerepe;
- a közigazgatási szervek és a köztisztviselők felelősségének hiánya (kivéve a „fentről jövő” utasításokkal szembeni esetleges engedetlenségből eredő felelősséget);

¹⁴⁰ Pierre Brochant (1941–) a diplomáciai szolgálatba 1968-ban lépett. 1989 és 1993 között Franciaország magyarországi nagykövete, 2002 és 2008 között külügyi biztonságpolitikai főigazgató volt.

- teljesen centralizált közigazgatás, a párt országos és helyi szervei irányításának teljes mértékben alávetett helyi közigazgatás;
- semmiféle jogállással nem rendelkező köztisztviselők, akiknek karrierje mind-egyikük politikai konformizmusától¹⁴¹ függött, a minisztériumok kommunista pártszervezeteinek szerepe. Egy „nomenklátúra”¹⁴² létezése és egy mindenkor lehetséges konfliktus a kompetencia¹⁴³ és a politikai konformizmus között, amely esetben legtöbbször ez utóbbi győzött. Egyébként a gazdaság államosítása miatt a közszolgálat sajátosságai nem jutottak felszínre;
- a lakosságnak a közigazgatástól való függő helyzete, nehézségekbe ütközött, hogy az állampolgárok jogaik tiszteletben tartását elérjék: az utolsó szó gyakran a közigazgatásé volt, a „protekción” és a politikai kapcsolatok szerepe, lehetőség egyeseknek arra, hogy kiemelt fizetést és jogtalan előnyöket élvezzenek;
- általában a jogi rendszer elmosódott jellege, bizonytalanság a közigazgatással szemben érvényesíthető jogok terjedelméről, a közigazgatási intézkedések bírósági ellenőrzésének korlátolt volta vagy nem létezése;
- a közigazgatás felelősségének hiánya és a jognak való hiányos alávetettsége következményeként a határozatok hozatala előli menekülés, alacsony színvonalú szakértelem, mértéktelen centralizmus,¹⁴⁴ rosszul meghatározott adminisztratív út, bürokratizmus.

2. A Jogállam működésének követelményei a totalitárius állam közigazgatási szokásaival homlokegyenest ellenkeznek.

E vonatkozásban elég megemlíteni, hogy a Jogállam a jelenkori nyugati társadalmakban az alábbi jellemvonásokkal rendelkezik:

- a kormányzati munka politikai és nyilvános ellenőrzése, ennek következtében törekvés a hatékonyságra, a professzionalizmusa, a különböző hivatalok közötti együttműködés optimálissá tételére;
- a kormány felelősségének elve: a miniszterek ténylegesen irányítják azokat a közigazgatási szerveket, amelyeknek élére állították őket: a hatáskörök és a felelősség szigorú és világos felosztása a közigazgatás minden szintjén;

¹⁴¹ A konformizmus a fennálló uralkodó rendszerhez való elvtelen ragaszkodás, a legtöbb esetben a karrierizmus az alapja. Az alkalmazkodással ellentétben a konformista személy a nagyobb hatalom és befolyás reményében élete során többször is képes a szellemi és lelki pálfordulásra.

¹⁴² A nomenklátúra latin eredetű fogalom, elsősorban a pártállami időszak vezető tisztviselőinek körére való utaláskor használják.

¹⁴³ A kompetencia latin eredetű szó, hatáskört, hozzáértést, alkalmasságot, képességet jelent.

¹⁴⁴ A centralizmus kifejezést a központi irányítás alatt álló intézmények, intézményrendszerek központosításának a megjelölésére használják.

- az államhatalom alávétése a Jognak, amit bírósági ellenőrzés megléte szankcionál;
- a közigazgatási tevékenység átláthatósága, a lakosságnak a közigazgatással szembeni Jogainak elismerése;
- semleges és permanens közigazgatás léte, amely viszonylag stabil struktúrákkal rendelkezik és világosan el van különítve a kormány politikai természetű funkcióitól. Ez a közigazgatás azonban a kormányzati tevékenység rendelkezésére áll, a politikai szféra és az egyes minisztériumok közigazgatási részlegei közötti kapcsolatot egy kabinet biztosítja;
- ennek velejárója egy kizárólag szakmai kritériumok alapján kiválogatott közszolgálat, amely annál is inkább odaadón szolgálja az államot, mivel védelmet nyújtó jogállással rendelkezik.

3. Az új magyar államhatalom, amely az 1990 áprilisi választások eredményeképpen jött létre, azonnal hozzáfogott a kommunista állam létező intézményeinek átalakításához azzal a céllal, hogy lerakja a jogállam alapjait.

Ilyképpen az elmúlt évben gyökeres változások következtek be. Ezek közül megemlíthető:

* ezentúl az állami intézmények a parlamentarizmus modellje szerint működnek (a végrehajtó és a bírói funkciók szétválasztása, az országgyűlésnek felelős kormány stb.)

* a decentralizálásról szóló törvényt megszavazták és 1990 októberében helyi választásokat tartottak;

* 1991 júniusában a parlament megszavazott egy törvényt, amely előírja a közigazgatási bíróság felállítását.

4. Mindazonáltal a jogállamba való átmenet még koránt sincs befejezve Magyarországon, még sokat kell tenni azért, hogy a közigazgatás reformját befejezettnek lehessen tekinteni.

Ennek különböző okai vannak, amelyek közül megemlíthendők a következők:

- a meghozandó reformok nagy terjedelme és a demokratikus választások óta eltelt idő rövideisége. (E vonatkozásban az elsőbbség, amelyet a gazdasági reformoknak adni kellett, hátráltatta a közigazgatási reformot)
- a múltból örökölt közigazgatási struktúrák elavult volta és a szakemberek és szakértelem ritkasága;
- egy jogállam működésével és a modern közigazgatás útjaival kapcsolatos tapasztalatok hiánya (nevezetesen, ami a kormányzati és a minisztériumi munkát, a parlament és a törvényhozási munka megszervezésében érdekelt minisztériumok közötti koordinációt, a szabályozások koherenciáját és racionalitását illeti);
- bizonyos régi közigazgatási szokások továbbélése: a felelősség szertefoszlása, az illetékes hatóságok megjelölésében való bizonytalanság, a különböző hivatalok

közötti hiányos együttműködés, az alkalmazandó jog állapota tekintetében való bizonytalanság;

- a köztisztviselők nagyrésztének hiányos jogi kultúrája;
- több lényeges területen a törvényhozási munka késedelmessége;
- a politikai terület és a tisztán közigazgatási apparátus közötti határ megvonásának nehézsége (hiányzik a funkciók listájának pontos meghatározása — kabinet- és irányítási posztok — amelyek közvetlenül a minisztereknek vannak alárendelve és világosan el vannak különítve a hivatásos (karrier) köztisztviselők számára fenntartott állásoktól; éppen ellenkezőleg, fennáll a kísértés fenntartani egy eléggé kiterjedt „spoil rendszert”,¹⁴⁵ ami kevésbé egyeztethető össze egy semleges, stabil és professzionista közszolgálat létezésével). Ezzel kapcsolatban a közszolgálat „szabályzata” a modernizálás lényegbevágó elemének tűnik, azonban az egy évvel ezelőtt, a parlament elé terjesztett törvényjavaslathoz több száz módosítást nyújtottak be és a törvénytervezet még nem került megvitatásra.

Egyébként és a múlt terhéől függetlenül megállapítható, hogy egyes újonnan elfogadott törvények gyakran hiányosak, ellentmondásosak és nehéz azokat végrehajtani, egyes törvények számos problémát vetnek fel. Nevezetesen nehéznek tűnik a helyi önkormányzatokra vonatkozó reform alkalmazása, különösen Budapesten. E reform számos kritikát és a törvényhatóságok és az állam közti feszültséget vált ki.

Végeredményben a magyar közigazgatás működését, amely közigazgatás szakított a kommunista államnak a megszokotthoz ragaszkodó mozdulatlanságával, de amely még nem érte el a fejlett országok közigazgatásának professzionizmusát és szervezeti racionalizmusát, a koherencia és a hatékonyság hiánya jellemzi, és e helyzet további fennállása káros lenne a jogállamba való átmenet folyamata szempontjából, amelyet ez az ország megkezdett.

5. Azon problémák egésze, amelyeket a PHARE program segíthetne megoldani, a következőképpen foglalható össze:

- javítani kell az állami és közigazgatási szervek szervezeti hatékonyságát (körmányzati munka, közigazgatási út, hivatalos szervezete, kapcsolat a minisztériumok és a dekoncentrált szervek között);
 - meg kell fontolni az alkalmazandó szabályok egészét,
- a régi és új törvények koherenciáját, valamint azt, hogy a már megszavazott egyes reformok jellege ténylegesen megfelelő-e. Egyes területeken, például a decentralizáció terén, felmerül a kérdés, nem volna-e máris szükséges tervbe venni a „reformok

¹⁴⁵ A spoil rendszer lényege a jövedelmező közhivatalok szétosztása a választásokon győztes párt tagjai közt.

megreformálását”, mivel annak alkalmazása bizonyos vonatkozásokban különösen nehéznek tűnik;

- javítani kell a különböző minisztériumok munkájának jogi színvonalát (tervezetek elkészítése, jogi dokumentáció, eljárások megállapítása, a különböző közigazgatási szervektől stb. származó szövegek színvonalának ellenőrzése egy központi szerv – mint az Igazságügyi Minisztérium, a kormány főtitkársága vagy a francia Államtanácshoz hasonló típusú szervezet által);
- a hatékonysággal kapcsolatban át kell gondolni az állam és a helyi önkormányzatok közötti kapcsolatokat, mindegyikük jogkörének és kompetenciájának világos meghatározását, valamint a decentralizált közigazgatási szervek finanszírozásának módozatait;
- átgondolandók a közigazgatás mind belső, mind külső ellenőrzésének módozatai, különös figyelmet fordítva az újonnan létrehozott közigazgatási bírászkodásra;
- végül alapos elemzésnek kellene alávetni a közszolgálat különböző – emberi, szakmai és szervezeti – vonatkozásait. Mivel egy hozzáértő, semleges és az államot odaadóan szolgáló közigazgatás egyike azon alapvető feltételeknek, amelyek biztosíthatják a modern jogállamot, a köztisztviselők státusa és képzésük stratégiai fontosságú.

III. JAVASLATOK

A PHARE program közreműködése közigazgatás területén különösen kedvező talajra találna Magyarországon és biztosítani tudná a már eddig tett erőfeszítések hatékonyságát. Egyrészt valódi akarat nyilvánul meg modernizált közigazgatási struktúrák felállítására. A közszolgálati státusra vonatkozó tervezet beterjesztése, a hozzá már eddig benyújtott nagyszámú módosító javaslat, az általa kiváltott viták, mind ennek jelei. Ezenkívül a felelős személyek rendkívül törekszenek arra, hogy szabályozásukat az európaihoz igazítsák, kiküszöbölve mindent, ami ellenkezik az Európa Tanács ajánlásaival. Ezen „aggiornamento”¹⁴⁶ folytán a közösségi segítséget különösen szívesen fogadják.

Másrészt a magyar közszolgálat struktúrája olyan, hogy 50 000 nyilvántartott köztisztviselő közül közel 40 000 a helyi önkormányzatok alkalmazottja. E tisztviselők professzionalizmusának növelése tehát egyúttal biztosítaná a közigazgatási munka nagyobb hatékonyságát és a helyi demokrácia meggyökeresedését. Az újonnan megválasztottak tapasztalatlansága különösképpen megkívánja az alapos képzést.

Végül a magyar felelősök tanúságot tesznek arról, hogy nagyon szeretnének modern ügyviteli eszközökkel rendelkezni, nevezetesen az irodagépítés és számí-

¹⁴⁶ Aggiornamento olasz eredetű szó, jelentése a mai naphoz való igazodás.

tógépesítés terén, és ebből nyilvánvalóan igen gyorsan képesek lesznek hasznot húzni; bizonyos szervek, így például az igazságszolgáltatás már megkezdtek az ilyen eszközökkel történő felszerelésüket.

Összességében a téma terjedelme (30 000-re becsülhető az „átképezendő” tisztviselők és 5 000-re „átképzendő” káderek száma) indokoltá teszi a PHARE közreműködését, és megfelelő talajt fog találni egy új akcióra, amelynek tapasztalatait más országokban is felhasználhatja.

KÖZIGAZGATÁSI EGYÜTTMŰKÖDÉSI PROGRAM PHARE – MAGYARORSZÁG

I. Alprogram: Felülvizsgálat, szakértői vizsgálat, értékelés

1. rész A szervezet és a módszerek felülvizsgálata

Lehetőséget kell adni a magyar kormánynak, hogy felülvizsgálathassa az ország közigazgatási szervezetét és a követett módszereket.

Számos téma lehetséges, például:

- Hogyan van biztosítva a tárcaközi munka koordinációja?
- Hogyan van biztosítva a minisztériumok közötti érintkezés és a külvilággal való érintkezés?
- A központi igazgatás (a minisztériumok) és a megfelelő helyi szervek közötti kapcsolat szervezete
- A helyi hatóságok szervezete
- Az állam és az helyi önkormányzatok hatásköre...

Tanulmány az elért egyensúlyra vonatkozóan.

- A bíróságok modernizálása.

Elképzeltető, hogy a PHARE öt felülvizsgáló részére „lehívási jogot” ad, 150 000-től 200 000 ecu-ig terjedő összköltségvetés keretében.

A felülvizsgálatot követheti egy szakértői vizsgálat, hogy segítséget nyújtson a választott megoldás megvalósításának előkészítésében.

2. rész Szakértői vizsgálatok és tanulmányi utak

A szakértői vizsgálatok hosszabb-rövidebb időtartamúak lehetnek. Mind külföldi szakértők rendelkezésre bocsátásáról, mind pedig magyar szakértők tanulmányútjáról van szó.

- A közszolgáltatásra vonatkozó szabályzat tanulmányozása;
- A belső jogalkotás összhangba hozása az Európa Tanács normáival;

- A népességnyilvántartás¹⁴⁷ naprakésszé tétele;
 - Normatív szövegek készítésének technikája és végrehajtásuk figyelemmel kísérése;
 - a közigazgatás belső és külső ellenőrzése;
 - a bírósági eljárások reformja; a bírósági irodák működése; a bíróságok irányítása;
 - A parlamenti munka előkészítése;
 - Az európai normák alkalmazása a kormányhivatalokban használt számítógépes eljárásokban (infrastruktúra, kommunikációs hálózat).
- A külföldi szakértők közreműködhetnek
- vagy a távolból (konzultáció szövegtervezetek alapján!)
 - vagy a helyszínen, hosszabb-rövidebb időre az ügyel megbízott magyar közigazgatási szervnél.

A „rövidlejáratú” szakértői vizsgálatokra egy millió écut¹⁴⁸ lehet előírni, ez lehetővé teszi 40 „fő/hónappal” való rendelkezést, amely felosztható lenne két évre.

3. rész Értékelő tanulmányok

A különböző tevékenységeket vagy az állami politikát értékelő tanulmányok lehetővé teszik valamely intézkedés hatásának felmérést.

Hasznosan alkalmazhatók magának a PHARE programnak az intézkedéseivel kapcsolatban is. Ennek érdekében „támpontokat” kellene kijelölni az akció kezdetekor, hogy értékelni lehessen a fejlődést a program lefolyása során.

De alkalmazhatók a PHARE programtól független akciókra is, amelyekkel kapcsolatban a kormány kellően tárgyilagos értékelési elemekkel kíván rendelkezni.

¹⁴⁷ Magyarországon a népesség-nyilvántartási rendszer kialakítása skandináv minta alapján 1974-ben kezdődött meg, kiépítése öt évig tartott. A kezdeti időkben az adatokat a helyi tanácsoknál manuális módon, kartonokon vezették, melyeket központi szinten számítógépen dolgoztak fel, s így egy centralizált központi gépi adatbázis jött létre. 1986-ban jelentős átalakításra került sor, s a gépi nyilvántartásban létrejöttek a megyei alközpontok. Az adatáramlás irányában azonban lényeges változás nem történt, azok feldolgozása után továbbra is a központi nyilvántartás adta vissza az adatokat a megyei, illetve a helyi rendszereknek. Az 1990-es évek elején egyre inkább előtérbe kerültek azok a vélemények, melyek a népességnilvántartási rendszer működtetése során használt személyi számok alkotmányellenességét firtatták. Végül az Alkotmánybíróság a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában alkotmányellenesnek is mondta ki a személyi szám korlátlan alkalmazását, azzal, hogy a személyi szám átmenetileg, szűk körben alkalmazva, más nyilvántartásokkal össze nem köthető fenntartható. Ennek következtében 1992-ben egy olyan népességnilvántartási rendszer került kialakításra, amely minden tekintetben biztosítja a személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jog védelmét, ugyanakkor egyben alkalmas az alkotmányos adatigények kielégítésére is.

¹⁴⁸ Az ECU, European Currency Unit az Európai Közösség, majd az Európai Unió valutája volt 1979-től 1999-ig az euró bevezetéséig. Bankjegyek, vagy érmék formájában sosem létezett, fő célja a tagállamok gazdasági ügyleteinek egy közös pénzegységben való elszámolhatósága volt. Árfolyamát a tagállamok valutaárfolyamainak súlyozott átlaga adta. 1999-ben, az euró bevezetésekor annak árfolyamát 1 ECU-ban határozták meg.

Például:

- a decentralizáció hatása a helyi fejlődésre;
- a közigazgatási bíróságok felállításának hatása.

A költségek igen változóak a tanulmány mélysége szerint, a tanulmányok gyakran költséges interjú, vizsgálati vagy mintavételi technikákat követelnek meg.

Az értékelések költsége 500 000 écu-re tehető.

4. rész A program irányítása

A magyar félnek fel kell állítania egy „management egységet”, amelynek feladata a program koordinálása. PHARE ezen egység rendelkezésére tud bocsátani egy technikai segélycsapatot, amely állhat például egy informatikai szakemberből, egy képzési szakemberből és egy szakemberből a közigazgatási intézmények területéről.

Az előirányozandó költségek 500 000 és egy millió écu közti összegre tehetők.

KÖZIGAZGATÁSI EGÜTTMŰKÖDÉSI PROGRAM

PHARE – MAGYARORSZÁG

II. alprogram KÉPZÉS

1. rész

Ösztöndíj adása fiatal magyar köztisztviselők és bírák részére, külföldi tartózkodás lehetővé tétele céljából (a Közösség valamely országában), annak érdekében, hogy

- egy közigazgatási iskolát, egy államigazgatási intézetet vagy a közügyek intézésének oktatásár a szakosodott egyetemet látogathassanak;
- több heti gyakorlatot folytathassanak egy központi vagy helyi közigazgatási szervnél vagy egy bíróságon.

Ezeknek a „jövő” köztisztviselőinek, akiket gondosan kell kiválogatni, alá kellene írniuk egy kötelezvényt, amely szerint egy bizonyos számú éven keresztül az állam szolgálatában lesznek.

Egy ösztöndíj megközelítő költsége havi 1.500 écu-re becsülhető, 300 000 écu költségvetést lehetne előirányozni.

A program tartalmazhatna egy előkészítő fázist, nyelvi felkészítés céljából.

Az irányítást a nagykövetségek kulturális osztályaival közösen lehetne biztosítani.

A kiválasztást a magyar kormány végezné, a PHARE-ral egyetértésben, a különböző intézetek által benyújtott javaslatok alapján.

2. rész

Permanens¹⁴⁹ előadóciklus rendezés, amelyet a Közösség gyakorló szakemberei tartanának, abból a célból, hogy

- hozzájáruljanak a felelős posztokon dolgozó magyar köztisztviselők permanens képzéséhez, (akik nehezen tudnának elutazni, kapcsolatba hozván őket külföldi hasonló személyekkel;
- ezek az előadók legalább egy hetet töltenének Magyarországon, felváltva előadást tartva és gyakorlati eseteket bemutatva;
- a „szerződést” azokkal az intézetekkel kellene megkötni, amelyek gyakorlati szakemberekből szokták oktatási testületüket összeállítani (például: a párizsi I. E. P. D¹⁵⁰)
- elképzelhetők ciklusok tárgyanként (például állami pénzügyek, az igazgatási munka megszervezése, szociális törvényhozás, informatika, irodagépesítés stb....) vagy országok szerinti ciklusok (francia, német közigazgatás, stb.)
- speciális ciklust lehetne szentelni a bíróságok közigazgatási székhelyeihez újonnan ki nevezett mintegy 150 bíró képzésének.
- egy másik speciális ciklust lehetne szentelni a parlamenti tisztviselők képzésének.
- egy egyheti előadássorozat hozzávetőleges költsége
7 000 écu-re tehető, vagyis 40 sorozat két év alatt 300 000 écu.

3. rész

Magyar közigazgatási iskola létesítése, amely nyitva állna felvételi vizsga alapján felvett hallgatók előtt (vagy pedig hallgatók és egyúttal már dolgozó köztisztviselők előtt). Minden esetben a felvételi vizsga kiválasztó jellegű, a tanulmányi idő két év, az oktatás folyamán előadások és gyakorlati idő váltakoznak és az oktatás tárgykörökkel foglalkozik (jog, gazdaság, nyelvek)

- a közösségi segítség számos formát ölthet: a hallgatóknak tanulmányi ösztöndíj,
- amely kiegészítené azt a „fizetést”, amelyet a magyar kormánytól esetleg kapnak;
- az iskola működéséhez szubvenció, amely lehetővé teszi számára dokumentáció, pedagógiai anyagok stb. beszerzését;
- előadói „tisztletdíj”, lehetővé téve a magyar és külföldi közreműködők, professzorok és gyakorlati szakemberek honorálását;
- felszerelések szubvencionálása (pl. nyelvi laboratóriumok...)

¹⁴⁹ A permanens latin eredetű szó, jelentése átfogó, folytonos, tartós, végtelen.

¹⁵⁰ Az I.E.P.D., vagy teljes nevén Information Exchange Package Documentation egy adatátviteli dokumentációs szabvány.

A terv nagyságától függően a PHARE részére e tevékenység költsége évi 250 000 écutól évi 750 000 écuig terjedhet.

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1991 évi 219-247

III. KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSSAL KAPCSOLATOS IRATOK

63. A DEREGULÁCIÓS PROGRAM TAPASZTALATAI

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

Készült: 50. sz. példányban

23. számú példány

Kapják:

a Kormány tagjai,

a kormányülés állandó résztvevői

A KORMÁNY 3017/1991. határozata a közigazgatási deregulációs program tapasztalatairól

1. A Kormány a közigazgatási deregulációs program tapasztalatairól szóló jelentést elfogadja.
2. Utasítja a program hatálya alá tartozó tárcák vezetőit, hogy a tárcák hatályos joganyagának jegyzékét 1991. május 31-éig tegyék közzé a Magyar Közlönyben.
3. Javaslatot kell benyújtani a Kormányhoz a deregulációs tevékenység fő irányaira és a deregulációs szempontoknak a jogalkotásba történő beépítésére.

Felelős: igazságügyminiszter, belügyminiszter, Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Határidő: 1991. március 31.

Budapest, 1991. január 10.

dr. Antall József sk.

miniszterelnök

BELÜGYMINISZTER

Szám: 4352/1990

Melléklet: 1 példány

Egyetért:

Igazságügyi Minisztérium
Fluckné Dr. Papácsy Edit
Ipari és Kereskedelmi Minisztérium
Dr. Gulácsy Gábor
Földművelésügyi Minisztérium
Dr. Neszmélyi Károly
Honvédelmi Minisztérium
Annus Antal
Külügyminisztérium
Meiszter Dávid
Közlekedési, Hírközlési és Vízü. M.
Dr. Gyurkovics Sándor
Környezetvédelmi Min.
Dr. Kiss Elemér

Műv. és Közokt. Min.
Dr. Manherz Károly
Népjóléti Minisztérium
Dr. Pulay Gyula
Nemzetközi Gazd. Kapcs. M.
Dr. Németh Gyuláné
Munkaügyi Minisztérium
Dr. Lőrincz György
Pénzügyminisztérium
Dr. Draskovits Tibor
Legfőbb Ügyészség
Dr. Nyíri Sándor
Legfelsőbb Bíróság
Dr. Petrik Ferenc

Megtárgyalta:

Közigazgatási Deregulációs Tanács

JELENTÉS

a Kormányhoz a közigazgatási deregulációs program tapasztalatairól és a további deregulációs intézkedésekről

I.

A Kormány 1989 végén – 1143/1989. (XI. 26.) MT határozatával – az állampolgárok államigazgatási terheinek csökkentése, az önkormányzat-barát jogi szabályozás kialakítása, valamint az államigazgatási irányítási joganyag korszerűsítése céljából közigazgatási deregulációs program (a továbbiakban: program) beindítását határozta el.

A munka irányítását az első szakaszban Dr. Verebélyi Imre kormánybiztos végezte, majd e feladatot a Kormány 1123/1990. (VI. 28.) MT határozatával – a Belügyminiszter hatáskörébe utalta.

A közigazgatási dereguláció munkaszerveként Közigazgatási Deregulációs Tanács (a továbbiakban: Deregulációs Tanács) működött, amelynek tevékenységét a testület elnöke: Dr. Szamel Lajos professzor irányította. A Deregulációs Tanács közreműködésével készült el a jogszabályok felülvizsgálatának alapját képező Útmutató, mely alapján a testület rendszeresen véleményezte a tárcák jogszabályainak tervezeteit, valamint deregulációs intézkedéseit.

A Deregulációs Tanács és a Belügyminisztérium által koordinált program közel 1 éves időszaka alatt az abban érintett tárcák több mint 1800 teljes jogszabály vagy jogszabályi rendelkezés, illetve más norma és egyéb szabályozási tartalmú aktus hatályon kívül helyezését készítették elő, valamint végezték el.

Ennek keretében a Belügyminisztérium 23 rendeletet, 802 utasítást, a Honvédelmi Minisztérium 13 rendeletet, 175 utasítást, az Igazságügyi Minisztérium 22 rendeletet, 373 utasítást, a Külügyminisztérium 40 utasítást, a Művelődési és Közoktatási Minisztérium 81 rendeletet (ebben 33 MT szintű norma is szerepelt), 109 utasítást, a Népjóléti Minisztérium 41 rendeletet (ebben 24 MT szintű norma is szerepelt), 172 utasítást helyezett hatályon kívül. (Az utasítások megjelölés a Belügyminisztérium, a Honvédelmi Minisztérium, valamint az Igazságügyi Minisztérium esetében a parancsokat, irányelveket, körleveleket és más intézkedéseket, továbbá a közleményeket, tájékoztatókat is magába foglalja.)

A Deregulációs Tanács javaslata alapján számos további Kormány szintű jogszabály deregulálható, amelyeket az előterjesztés melléklete tartalmaz.

A program zárásaként – a Kormány döntésével megegyező időpontban – további szükségtelen miniszteri szintű szabályok kiiktatása történhet meg. Indokoltnak tartom, hogy a kormány az illetékes miniszterek javaslatára – a korábban, a 88/1990. (IV. 30.) MT rendeletében már alkalmazott gyakorlatnak megfelelően – e miniszteri rendeleteket is helyezze hatályon kívül.

A közeljövőben – a belügyi joganyag területén – a szükséges magas szintű jogszabályok megalkotását követően szintén további jelentős deregulációs intézkedésekre kerülhet sor. (Ezek a rendőrségről, a határőrségről, az állampolgárságról, a lőfegyverekről és a lőszerekről, továbbá a külföldiek magyarországi tartózkodásáról szóló törvények elfogadásához kapcsolódnak.)

II.

A Kormány az állampolgárokat és szervezeteket, nem gazdálkodói minőségükben érintő közigazgatási jogszabályok és szabályozási tartalmú jogi irányítási eszközök

felülvizsgálata és újraszabályozása során a deregulációs követelmények érvényesítését az alábbi fő területek tekintetében határozta meg:

- az állampolgárokat érintő hatósági jogalkalmazással érvényesülő jogszabályok körében;
- az önkormányzat-barát jogi környezet kialakítása keretében;
- az államigazgatási irányító tevékenységet szabályozó joganyag felülvizsgálata során.

1. Az állampolgárokat érintő hatósági jogalkalmazással érvényesülő joganyag felülvizsgálatának tapasztalatai

E területen a felülvizsgálat célja arra irányult, hogy a jogrendszerből kerüljenek kiiktatásra az állampolgárok cselekvését indokolatlanul korlátozó előírások, a bizalmatlanságot megjelenítő szükségtelen rendelkezések, valamint a felesleges ügyintézési terhet és költséget jelentő anyagi jogi (ill. eljárásjogi) szabályok.

Mindezek érdekében a kormánybiztos már 1989 decemberében közel 200 deregulációs kezdeményezést küldött a tárcákhoz, amelyekkel azok érdemben foglalkoztak.

A kezdeményezések az állampolgároknak és a jogalkalmazóknak a bürokráciái: a mindennapokban megtapasztaló véleményét tükrözték, mivel korábban e kérdésben – a Belügyminisztérium által – országos pályázat meghirdetésére került sor.

A tárcák által elvégzett deregulációs munka mellett kiemelendő az, hogy 1990 februárjában az Országgyűlés egybeszerkesztett deregulációs törvényt (a továbbiakban: együttes törvény) fogadott el, amely számos területen hozzájárult az állampolgárok és szervezeteik szabadabb önmozgási feltételeinek megteremtéséhez. Az együttes törvény, valamint a hozzákapcsolódó Kormány döntések eredményeként mérhetően csökkent a szükségtelen hatósági engedélyek száma, sok területen oldódott, valamint megszűnt az állampolgárok korábbi kiszolgáltatottsága. E törvény, valamint az azt végrehajtó Kormány szintű jogszabály további 55 magas szintű norma hatályon kívül helyezését, illetve módosítását eredményezte.

A program eredményeként egyébként éves szinten kb. 800 ezerrel csökkent a hatósági határozatok, bizonyítványok és igazolások száma, s jelentősen visszaszorult a szükségtelen engedélyek köre is, mivel azokat az új szabályok szerint az állampolgárok bejelentési kötelezettséggel rendezhetik.

2. Az önkormányzat-barát jogi környezet kialakításának tapasztalatai

Az önkormányzat-barát jogi környezet kialakítása keretében a program először is arra irányult, hogy még az önkormányzati törvény hatálybalépése előtt le kell építeni a tanácsok önállóságát és az önkormányzati működés kiszélesítését leginkább akadályozó jogi korlátokat. Ennek érdekében az önkormányzati törvény elfogadása előtt

megteremtettük az Alkotmány és az egyébként elavult tanácsokról szóló 1971. évi I. törvény közötti leginkább szükséges összhangot.

Az önkormányzat-barát megoldások érvényesítését szolgálta másodszer az, hogy a Deregulációs Tanács megtárgyalta és javaslatokat tett valamennyi tárca hatásköri joganyagára és a hatáskörök telepítésére.

Az önkormányzati értékek érvényesítését és védelmét szolgálta az is, hogy a Deregulációs Tanács centrális alárendeltségű szervek létrehozását csak különösen indokolt esetben támogatta. A Kormánynak javasolta, hogy ne fogadja el több tárca azon indokolatlan törekvését, hogy minél több centrális alárendeltségű állami szervet hozzanak létre.

A program a Kormány döntése alapján a tanácsok rendeletheinek felülvizsgálatára is kiterjedt. A helyi normákat a tanácsok felülvizsgálták, s ehhez kapcsolódóan több száz korábbi szükségtelen helyi jogszabály került megszüntetésre, illetve korszerűsítésre.

A feladat végrehajtásának eredményessége érdekében a Belügyminisztérium – a Magyar Közigazgatási Intézet¹⁵¹ közreműködésével – összegyűjtötte a helyi rendeletek tipikus szabályozási tárgyköreit, s azt feldolgozva értékelést készített a Deregulációs Tanács számára. A testület az összefoglaló alapján javaslatokat tett a tárcák felé abban a kérdésben, hogy mely területeken indokolt és célszerű a jövőben az önkormányzatok nagyobb szabályozási önállóságát biztosítani. A rendeletek deregulációs felülvizsgálata egyébként jelenleg is folyamatban van, mivel a megalakult önkormányzatok Szervezeti és Működési Szabályzatukban általában a korábbi tanácsrendeleteket átmenetileg hatályban tartották. A helyi rendeletalkotás tárgykörében a Belügyminisztérium a közeli jövőben módszertani segédanyagot ad ki, amely az önkormányzatoknak a helyi jogszabályok megalkotásához, valamint ennek során a deregulációs szemlélet érvényesítéséhez nyújt támpontokat.

3. Az államigazgatási irányító tevékenységet szabályozó joganyag felülvizsgálatának tapasztalatai

A dereguláció fő törekvése ezen a területen az volt, hogy az irányítók a szükséges igazgatási beavatkozást a legkevesebb adminisztratív eszközzel ériék el, s a belső irányítási eszközök (szabályzatok, utasítások stb.) kerüljenek megtisztításra az alá nem rendelt szervekre, illetve személyekre ható szabályozásoktól.

A dereguláció következményeként pl. csak a honvédelmi és a belügyi ágazat területén közel 700 olyan belső szabály, utasítás és jogi iránymutatás került hatályon kívül helyezésre, amely az állampolgárokra közvetlenül vagy közvetve rendelkezést

¹⁵¹ A Magyar Közigazgatási Intézetet Magyary Zoltán (1888–1945) egyetemi tanár alapította.

tartalmazott. Különösen jelentős előrelépés történt a személyzeti igazgatási, titokvédelmi, polgári védelmi, valamint a tűzrendészet területén.

Összességében elmondható, hogy a közigazgatási deregulációs kormányprogram követelményei teljesültek, a tárcák által elvégzett, munka eredményesnek minősíthető. A Deregulációs Tanács eredményes és hasznos tevékenységet végzett.

A dereguláció jövőbeni feladatai tekintetében megfogalmazandó annak szükségessége, hogy a deregulációs követelményeket a kormányzati munkában, valamint a jogalkotás során valamennyi tárcának folyamatosan kell érvényesítenie.

A jövőben már nem a hatályos joganyag deregulálása, hanem az új jogalkotási folyamat előkészítő szakaszának (pl. tárcaegyeztetések) a megjavítása a fő feladat.

A program hatálya alá tartozó tárcák számára indokolt előírni azt, hogy 1991. május 31-ig a Magyar Közlönyben tegyék közzé hatályos joganyaguk jegyzékét.

Határozati javaslat

1. A Kormány a közigazgatási deregulációs program tapasztalatairól szóló jelentést elfogadja.
2. Utasítja a program hatálya alá tartozó tárcák vezetőit, hogy a tárcák hatályos joganyagának jegyzékét 1991. május 31-ig tegyék közzé a Magyar Közlönyben.
3. A Kormány elrendeli az előterjesztés mellékletében foglalt kormányrendelet Magyar Közlönyben történő kihirdetését.

Budapest, 1991. január 8.

Aláírás

dr. Boross Péter

II. sz. melléklet¹⁵² a 4352/1990. sz. előterjesztéshez

Összefoglaló a közigazgatási deregulációs program hatálya alá tartozó tárcák által hatályon kívül helyezett jogszabályok[1] alakulásáról

Belügyminisztérium

Rendeletek 23

Utasítások 802

(Az utasítások megjelölés egyúttal a parancsokat, irányelveket, körleveleket és más intézkedéseket is magában foglalja.)

¹⁵² Az I. számú mellékletet, mely a dereguláció hatálya alá eső rendeleteket, határozatokat és utasításokat tartalmazza, annak helyigényessége miatt, kihagytuk.

Honvédelmi Minisztérium

Rendeletek 13

Utasítások 175

(Az utasítások megjelölés egyúttal a parancsokat, intézkedéseket is magában foglalja.)

Igazságügyi Minisztérium

Rendeletek 22

Utasítások 373

(Az utasítások megjelölés egyúttal a közleményeket, tájékoztatókat és irányelveket is magában foglalja.)

Külügyminisztérium

Utasítások 40

Művelődési és Köznevelési Minisztérium

Rendeletek 81 (Ebben 33 MT szintű norma is szerepel)

Utasítások 109

Népjóléti Minisztérium

Rendeletek 41 (Ebben 24 MT szintű norma is szerepel)

Utasítások 172

[1] Megjegyzés: A jogszabályok megjelölése a jogszabályhelyek számát, valamint a más normákat és egyéb aktusokat is magában foglalja.

XIX-A-127-b-3017/91 46d

64. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE A KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK MŰKÖDÉSÉT ÉRINTŐ EGYES KÉRDÉSEKRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

Előterjesztés a Kormány részére
a központi államigazgatási szervek működését érintő egyes kérdésekről

1. A Kormány augusztus 2-ai ülésén döntött arról, hogy a központi államigazgatási szervek átszervezésével összefüggő létszám átcsoportosítást követően 5 százalékkal csökkenteni kell az egyes szervek létszámát, s az átcsoportosításról, valamint a létszámcsoökkentés végrehajtásáról tájékoztatni kell a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát. A határozat végrehajtása során problémaként merült fel egyrészt, hogy több minisztérium nem tett eleget tájékoztatási kötelezettségének, másrészt, hogy a feladatátcsoportosítás jogszabályi szinten ugyan megtörtént, de egyes érintett tárcák között az ezzel összefüggő létszámvonzatok a mai napig vita tárgyát képezik.

A beérkezett tájékoztatókból az is megállapítható, hogy bár papíron a minisztériumok többsége végrehajtotta a Kormány döntését az 5 százalékos létszámleépítés tekintetében, de ugyanakkor figyelmen kívül hagyták hatáskörük változását.

Az utóbbi időben nyilvánosan is többször megfogalmazódott a Kormánnyal szemben az a kritika, amely szerint pazarlóan bánik a központi államigazgatás létszámával, s korábbi ígéretével ellentétben azt nem csökkenti, hanem duzzasztja.¹⁵³ Ezzel összefüggésben minimum követelményként merül fel az az igény, hogy legalább belső használatra reális képet kapjunk a központi közigazgatás létszámának alakulásáról, s a Kormány tisztában legyen az említett kritikák megalapozottságával. A valósághoz hozzátartozik, hogy erről ma nem rendelkezünk egyértelmű adatokkal.

2. A Kormány működésének eddigi tapasztalatai azt mutatják, hogy az ülések gördülékenyebbé tétele, a kormányzati munka hatékonyságának fokozása érdekében szükséges munkamódszerének átgondolása, továbbfejlesztése, s ezt követően a Kormány ügyrendjének véglegesítése. Ez óhatatlanul érinti a központi közigazgatás strukturális és létszámkérdéseit is. Bár az előbbiek elősegítésére már történtek intéz-

¹⁵³ Ez a kritika az Antall-kormányt követő kormányokat is érte, és mind a mai napig általánosan elterjedt vélemény a magyar közigazgatással kapcsolatban, miközben nemzetközi összehasonlításban egyáltalán nem túlzó a közigazgatásban foglalkoztatottak létszáma.

kedések (pl. államtitkári értekezlet), a megalapozott továbbfejlesztés érdekében indokolt egy részletes elemző, előkészítő munka elvégzése a kormányzati tevékenység korszerűsítésére, amelynek ki kell terjednie a Kormány munkamódszerére, a kormányzati döntések előkészítésére, végrehajtásuk ellenőrzési lehetőségeinek kidolgozására, az egyes közigazgatási szervek ezzel összefüggő feladataira, s az előbbi problémákkal összefüggő szervezeti kérdésekre. A javaslatok megvitatását, illetve elfogadását követően véglegesíteni kell a Kormány ügyrendjét.

Fentiek alapján kérem az alábbi határozat elfogadását.

Budapest, 1991. január 7.

Aláírás

(dr. Kajdi József)

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

Tárgy: A központi államigazgatási szervek működését érintő egyes kérdésekről

Készült: 60 példányban

55. példány

Kapják:

a Kormány tagjai,

a kormányülések állandó résztvevői,

országos hatáskörű szervek vezetői

A KORMÁNY 3011/1991. határozata

a központi államigazgatási szervek működését érintő egyes kérdésekről

A központi közigazgatási szerveket érintő döntések megvalósítása, valamint a kormányzati tevékenység korszerűsítését célzó munkálatok elősegítése érdekében a Kormány az alábbiakat határozza el:

a) A korábbi átszervezésekkel, illetve hatáskör áttelepítésekkel összefüggő vitás kérdéseket le kell zárni, a létszám átcsoportosítást be kell fejezni.

Felelős: érintett miniszterek

Határidő: 1991. január 20.

b) A minisztériumok és az országos hatáskörű szervek tájékoztassák a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát az 1990. december 31-ei létszámhelyzetükről, ebben térjenek ki az engedélyezett és a betöltött létszámra, valamint ennek az 1989. december 31-ei állapothoz való viszonyítására.

Felelős: tárcák élén álló miniszterek, országos hatáskörű szervek vezetői

Határidő: 1991. január 20.

c) Javaslatot kell tenni a Kormány munkamódszerének korszerűsítésére, a kormányzati munka hatékonyságát fokozó intézkedésekre. Ezek megvitatását követően véglegesíteni kell a Kormány ügyrendjét.

Felelős: Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Határidő a javaslat megtételére: 1991. február 1.

az ügyrend véglegesítésére: 1991. március 1.

Budapest, 1991. január 10.

dr. Antall József

miniszterelnök

XIX-A-127-b-3011/91 46d

65. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE AZ ÁLLAMI VEZETŐK MUNKAVISZONYÁVAL ÖSSZEFÜGGŐ KÉRDÉSEKRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

063/1991/TÜK.

TITKOS!

Készült: 65 példányban

63 számú példány

ELŐTERJESZTÉS a Kormány részére
az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről szóló
1977/1987. (XII. 31.) MT határozat módosításáról

A Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló törvény tervezete kidolgozás alatt áll. Az annak elfogadásáig terjedő időre is szükséges azonban az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről szóló 1987-ben kiadott MT határozat azon részeinek módosítása, amelyek ellentétesek az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi XXXIII. törvény, illetőleg más kapcsolódó jogszabályok rendelkezéseivel. A csatoltan előterjesztett kormányrendelet e módosításokat tartalmazza.

Budapest, 1991. január 18.

XIX-A-127-b. MK/78-1991

Aláírás
(dr. Kajdi József)

66. KORMÁNYRENDELET AZ ÁLLAMI VEZETŐK MUNKAVISZONYÁVAL ÖSSZEFÜGGŐ KÉRDÉSEKRŐL

MAGYAR KÖZLÖNY

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG HIVATALOS LAPJA

Budapest, 1991. február 11., hétfő

II. RÉSZ JOGSZABÁLYOK KORMÁNYRENDELETEK

A Kormány 25/1991. (II. 11.) Korm. rendelete
az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről szóló
1077/1987. (XII. 31.) MT határozat módosításáról

1. §

Az 54/1988. (VII. 12.) MT, a 119/1989. (XI. 26.) MT, valamint a 86/1990. (IV. 29.) MT rendelettel módosított 1077/1987. (XII. 31.) MT határozat (a továbbiakban: H.) 1. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„1. A határozat hatálya kiterjed

a) a Kormány tagjára,

b) az e határozat 38. pontja alapján miniszteri besorolást nyert személyre (a továbbiakban: miniszteri besorolású személy),

c) a politikai, a közigazgatási és a címzetes államtitkár, valamint az államtitkári besorolású személyre (a továbbiakban együtt: államtitkár),

d) a helyettes államtitkár, és a helyettes államtitkári besorolású személyre (a továbbiakban együtt: helyettes államtitkár).”

2. §

A H. 4. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„4. Az állami vezető – a miniszterek kivételével – a kinevezésére jogosult előtt esküt tesz. Az eskütételre meg kell hívni a kinevezett személyére javaslattevési jogosultsággal rendelkező vezetőt is.”

3. §

A H. 6. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„6. A Miniszterelnöki Hivatal

a) kezeli a Kormány tagja, a miniszteri besorolású személy, a politikai államtitkár, a Kormány által felügyelt országos hatáskörű szerv vezetője, továbbá a Miniszterelnöki Hivatal állományába tartozó állami vezetők munkakönyvét és vezeti be abba a munkáltató részéről teendő bejegyzéseket;

b) vezeti – a helyettes államtitkár kivételével, amennyiben az nem a Miniszterelnöki Hivatal állományába tartozik – az állami vezetők személyzeti nyilvántartását.”

4. §

A H. 7. pontja helyébe a következő rendelkezés lép:

„7. A munkáltatói jogokat – az Országgyűlés illetőleg a köztársasági elnök hatáskörébe tartozók, továbbá az e határozat más pontjaiban foglaltak kivételével –

a) a Kormány tagja,

a miniszteri besorolású személy,

a politikai államtitkár,

a címzetes államtitkár (törvény eltérő rendelkezése hiányában),

a Kormány által felügyelt országos hatáskörű szerv vezetője esetében a Kormány,

b) a közigazgatási államtitkár,

a helyettes államtitkár

esetében a miniszter,

c) a Miniszterelnöki Hivatal

közigazgatási államtitkára,

helyettes államtitkára

esetében a miniszterelnök gyakorolja.”

7. §

(1) A H. 13. pontja második mondatában az „országos hatáskörű állami szervezet vezető államtitkár” kifejezés helyébe „a politikai és a címzetes államtitkár”, a H. 15. pontja második mondatában „az országos hatáskörű állami szervezet vezető államtitkár” kifejezés helyébe „a Kormány által felügyelt országos hatáskörű szerv vezetője” kifejezés lép.

(2) A H. szövegében a „Minisztertanács” kifejezés helyébe a „Kormány”, a „Minisztertanács elnöke” kifejezés helyébe a „miniszterelnök”, a „Minisztertanács Hivatala” helyébe a „Miniszterelnöki Hivatal”, a Minisztertanács Hivatala elnöke” helyébe a „Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára”, a „miniszterhelyettes” helyébe a „helyettes államtitkár” kifejezés lép.

8. §

Ez a rendelet 1991. február 15. napján lép hatályba. Ezzel egyidejűleg a H. 8/a pontjának harmadik francia bekezdése és 14. pontja hatályát veszti.

Budapest, 1991. január 31.

Dr. Antall József s. k.,
miniszterelnök

XIX-A-127-b. MK/78-1991

67. JELENTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE A KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK FELADAT- ÉS HATÁSKÖRÉNEK ÁTTEKINTÉSÉRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
HELYETTES ÁLLAMTITKÁRA
TÜK 0706/1991.

Készült: 90 példányban+35 pld
..... sz. példány

JELENTÉS a Kormány részére a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintéséről

I.

A kormányzati munka korszerűsítése, hatékonyságának fokozása érdekében a Kormány 3211/1991. határozatával elrendelte a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének teljes körű áttekintését.

Ennek során fel kellett mérni, hogy a tapasztalatok alapján milyen működési zavart okozó hatásköri problémák jelentkeznek a tárcák (tárca nélküli miniszterek, Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai, kormánybiztosok, országos hatáskörű szervek vezetői) egymás közötti viszonyában, különös tekintettel a párhuzamosságokra, illetve egyes kormányzati feladatok ellátásához szükséges hatáskör telepítésének hiányára. A Kormány döntése alapján a vizsgálati eredményt, valamint a munka folytatásához szükséges javaslatokat a Miniszterelnöki Hivatal általános helyettes államtitkára a közigazgatási államtitkári értekezlet, majd a Kormány elé terjeszti.

A vizsgálat részeként a Miniszterelnöki Hivatal felkérte a tárca nélküli minisztereket, a minisztériumok közigazgatási államtitkárait, a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárait, a kormánybiztosokat és egyes országos hatáskörű szervek vezetőit, hogy észrevételeiket, javaslataikat közöljék. (Az észrevételt, javaslatot tevők felsorolását a melléklet tartalmazza.)

II.

A közölt észrevételek alapján a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörével kapcsolatosan feltárt problémák a következők szerint csoportosíthatók:

A) a kormányzati szervek közötti koordináció és a Kormány ügyrendjének alkalmazása során jelentkező problémák;

B) a kabinetek, a kormánybizottságok, a tanácsadó testületek, az államtitkári értekezletek és a kormánybiztosok működésével kapcsolatos problémák;

C) az országos hatáskörű szervek jogállásával és működésével kapcsolatos problémák;

D) a tárca nélküli miniszterek és a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai feladat- és hatáskörével kapcsolatos problémák;

E) a miniszterek feladat- és hatáskörével kapcsolatos – a Kormány hatáskörében rendezhető – kisebb problémák;

F) a miniszterek feladat- és hatáskörével kapcsolatos – általában törvényalkotás útján megoldható – nagyobb problémák;

G) a kormányzati struktúra átalakításának igényét is felvető, jelentős súlyú problémák.

Az egyes témaköröknél a problémafelvetés mellett a munka folytatásához szükséges javaslatokat a probléma kezelésének lehetőségeit is megjelöltem.

A.

A kormányzati szervek közötti koordináció és a Kormány ügyrendjének alkalmazása során jelentkező problémák

1. A tárcák nem megfelelően tartják be a jogalkotásról szóló törvény, a nemzetközi szerződések megkötésének rendjéről szóló törvényerejű rendelet, valamint a Kormány ügyrendjének előírásait, pl.:

- indokolatlanul – és teljesíthetetlenül – rövid határidővel küldik meg észrevételezésre az előterjesztéseket;
- nem küldik meg egyeztetésre az előterjesztéseket valamennyi tárcának, illetőleg – a feladatkörükbe tartozó ügyekben – az országos hatáskörű szervek vezetőinek és a MEH politikai államtitkárainak;
- a nemzetközi szerződésekre irányuló egyeztetési rendet gyakran nem tartják be, és az aláírt szerződéseket nem küldik meg megőrzésre a Külügyminisztériumba.

A kérdés jogalkotási megoldást nem igényel. A tárcáknak be kell tartaniuk az előírásokat, a MEH közigazgatási államtitkárának pedig ezt ellenőriznie kell. Ettől függetlenül a jogalkotásról, illetőleg a nemzetközi szerződések előkészítése rendjéről szóló új törvény kidolgozása, valamint az országos hatáskörű szervek és a MEH politikai államtitkárai jogállásának átfogó áttekintése után bizonyos problémák egyéb úton is megoldódhatnak.

2. A jogalkotásról szóló törvény, illetve egyes törvények elbírásai szerint a szakmai érdekképviselőket érintő jogszabályok tervezetét meg kell küldeni észrevételezésre e szervezeteknek. (Egyes törvények e szervezetek egyetértését is megkívánják a szabályozáshoz.) A különböző szakszervezetek, kamarák átalakulásával, új szerve-

zetek létrejöttével a tárcák számára nehezzé vált annak megállapítása, hogy mely szervezeteknek, milyen jogszabályt kell megküldeni.

A kérdést a jogalkotásról szóló új törvény előkészítése során indokolt áttekinteni, kitérve részleteiben is arra, hogy milyen típusú szabályozásnál, milyen jellegű érdek-egyeztetésre van szükség a jogi szabályozás előtt.

3. A Kormány tagjai és más államigazgatási vezetők gyakran hagyják figyelmen kívül – a külügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló kormányrendeletből is következő – azt az előírást, hogy a külföldi látogatást, külföldi kormányzati szervekkel való tárgyalást előzetesen be kell jelenteni a Külügyminisztériumnak. Ebből következően a Külügyminisztérium a feladatkörébe tartozó koordinációt, felkészítést nem tudja elvégezni.

E probléma megoldását nem a jogi szabályozás, hanem inkább a koordinációs fegyelem javítása eredményezheti. Indokolt azonban, hogy a koordináció módszereit a Külügyminisztérium tekintse át.

4. Hiányzik a kormányzati döntések végrehajtásának intézményes ellenőrzése, a döntések eredményének rendszeres elemzése. A kérdés megoldására a Miniszterelnöki Hivatal készíthetne javaslatot.

5. A kormányzati szervek közötti, illetőleg a kormányzati szerveken belüli információáramlás nem felel meg a korszerű államigazgatás követelményeinek. Erőteljes igény mutatkozik egy egységes központi számítógépes információs rendszer kialakítására. A probléma megoldásához szükséges előterjesztést a Miniszterelnöki Hivatal elkészítette.

6. Kialakulatlan a kormányzati szerveknek a képviselőkkel, képviselőcsoportokkal, képviselőcsoport mellett dolgozó szakértőkkel való szakmai kapcsolattartása, amelyre pedig a szabályozási elképzelések, törvényjavaslatok közvetlen egyeztetése miatt szükség van.

Célszerű, hogy a parlamenti kapcsolattartásért felelős tárca nélküli miniszter, a hasonló feladatot ellátó MEH politikai államtitkár, és a MEH közigazgatási államtitkára javaslatot készítsen a kapcsolattartás elvi és gyakorlati kérdéseinek megoldására.

7. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere és a pénzügyminiszter között – feladat- és hatáskörük szabályaiból következően – gyakran merül fel érdekellentét. Megfontolandó ezért, az egymás helyettesítésére vonatkozó jelenlegi előírás felülvizsgálata.

8. A Gazdasági Kabinet jelenleg ügyrend nélkül működik, állásfoglalásairól írásos emlékeztető nem áll a Kormány tagjainak rendelkezésére. Indokolt, hogy a Gazdasági Kabinet elnöke mielőbb intézkedjen e hiányosságok megszüntetéséről.

B.

A kabinetek, a kormánybizottságok, a tanácsadó testületek, az államtitkári értekezletek és a kormánybiztosok működésével kapcsolatos problémák

1. A kabinetek, a kormánybizottságok, a tanácsadó testületek, az államtitkári értekezletek és a kormánybiztosok hatásköre, egymáshoz való viszonya, költségvetési helyzete nincs megfelelően rendezve.

2. A kabinetek feladatköre nem fedi le a Kormány feladatkörébe tartozó valamennyi kérdést, különösen hiányzik a kultúrával, oktatással, szociálpolitikával, környezetvédelemmel, egyházi, kisebbségi társadalmi kapcsolatokkal foglalkozó állandó tárcaközi szervezet, amely felveti egy Humánpolitikai Kabinet megalakításának szükségességét. E kabinet foglalkozhatna az ifjúságpolitikával és a tudománypolitikával is.

3. A jelenlegi Nemzetbiztonsági Kabinet nem képes megfelelően ellátni a honvédelemmel kapcsolatos irányító, összehangoló tevékenységet.

4. A Gazdasági Kabinetnek nem tagja több olyan miniszter (pl. a földművelésügyi, a munkaügyi, közlekedési, hírközlési és vízügyi), akik a gazdaságpolitika különböző területeivel foglalkoznak, így nekik nincs módjuk a gazdaságpolitika formálásában aktívan részt venni.

Az 1–4. pont alatt jelzett konkrét problémákat, valamint általában a Kormány mellett működő testületi szervek és a kormánybiztosok helyzetét, funkcióit – az érintett tárcák bevonásával – a Miniszterelnöki Hivatal elemezze és tegyen javaslatot a megoldásra.

C.

Az országos hatáskörű szervek működésével kapcsolatos problémák

1. A legalapvetőbb probléma, hogy az országos hatáskörű szervek feladataikat, jogállásukat, felügyeletüket illetően alig tipizálhatók, az elmúlt évtizedekben – beleértve a jelenlegi Parlament működését is – minden elvi alapot nélkülöző módon létesítették ezeket a szerveket, és irányításuk, felügyeletük tartalma kidolgozatlan.

Indokolt ezért a jelenleg működő különféle Országos hatáskörű szervek rendszerének átfogó áttekintése, és jogállásuknak egységes elvek alapján történő rendezése. Az erre vonatkozó elvi anyagot, majd előterjesztést a Miniszterelnöki Hivatal a Belügyminisztériummal és a törvényhozási kérdések tekintetében az Igazságügyi Minisztériummal együttműködve készítse el.

2. Egyes országos hatáskörű szervekkel kapcsolatosan sajátos problémák is felmerülnek. Pl.:

– a Kárpótlási Hivatal felügyelete és költségvetési eszközökkel való ellátása más-más miniszter hatáskörébe tartozik;

- a bányászat területén működő egyes szervezetek feladatkörét (Központi Földtani Hivatal, Országos Bányaműszaki Főfelügyelőség) valószínűleg indokolt átalakítani, illetve új szervezetet is létre kell hozni (Ásványvagyon Ügynökség¹⁵⁴);
- az Állami Vagyonügynökség feladat- és hatáskörét – a privatizációs folyamat felgyorsítása és az állami vagyon működtetésének eredményesebbé tétele érdekében – felül kell vizsgálni;
- az Országos Testnevelési és Sporthivatal¹⁵⁵ feladat- és hatásköre nincs összhangban a státusával; az, hogy az OTSH a Művelődési és Közoktatási Minisztériumon belül működő, de mégis önálló szerv, zavarokat, felesleges áttételeket eredményez a tárcákkal való együttműködésben;
- az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság¹⁵⁶ Kormányon belüli szerepe, a Népjóléti Minisztériummal való viszonya nincs megfelelően tisztázva.
- a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal¹⁵⁷ nem rendelkezik – főleg a költségvetési kérdésekben – a feladatai ellátásához megfelelő hatáskörrel.

A 2. pont alatti problémák megoldása az 1. pont alatti átfogó rendezés körében zömmel megoldható, illetve az ott kialakított elveknek megfelelően külön szabályozással rendezhető (pl. a készülő bányászati törvényben, társadalombiztosítási önkormányzati törvényben, az Állami Vagyonügynökség tevékenységét értékelő jelentés nyomán kialakított javaslatokban).

¹⁵⁴ Ez az intézmény az Antall-kormány alatt nem jön létre.

¹⁵⁵ Az Országos Testnevelési és Sporthivatal (OTSH) országos hatáskörű szervként 1973-ban alakult meg. Hatásköreit 1986-ban az Állami Ifjúsági és Sporthivatal vette át. 1990-ben az OTSH a Művelődési és Közoktatási Minisztérium keretein belül alakult újjá, 1992-ben az OTSH elnöke államtitkári rangot kapott, felügyeletét a Belügyminisztérium, a Miniszterelnöki Hivatal, majd ismét a Belügyminisztérium látta el. 1998-ban minisztériumi rangot kapott.

¹⁵⁶ Az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság (OTF) feladatköre az állam által működtetett szociális ellátórendszer, az egészségbiztosítás és a nyugdíjbiztosítás irányítása és igazgatása volt. 1993-ban szétválasztották az OTF igazgatási szerveit, ekkortól a magyar társadalombiztosítási két biztosítási ágra szakadt: az egészségbiztosításra és a nyugdíjbiztosításra.

¹⁵⁷ A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal országos hatáskörű, önálló államigazgatási szervként 1990. szeptember 1-jén alakult meg. Feladata a hazai nemzeti és etnikai kisebbségekkel kapcsolatos politikai döntések előkészítése, illetve az államigazgatási szervek kisebbségi feladatainak az összehangolása volt, felügyeletét a Miniszterelnöki Hivatal illetékes politikai államtitkára látta el. 2007. február 1-jén szűnt meg, jogutódja a Miniszterelnöki Hivatal Kisebbség- és Nemzetpolitikáért Felelős Szakállamtitkársága lett.

D.

A tárca nélküli miniszterek és a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai feladat- és hatáskörével kapcsolatos problémák

Az észrevételek szerint a központi államigazgatási szervezetrendszerben a legtöbb hatásköri átfedés a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai és a tárca nélküli miniszterek között, illetve az előbbiek és más miniszterek között lelhetők fel. Így:

a) a pénz- és tőkepiac intézményrendszere fejlesztésével, felügyeletével kapcsolatosan Botos Katalin és a pénzügyminiszter;

b) a külföldön élő magyarság ügyével kapcsolatban Horváth Balázs, Entz Géza és a külügyminiszter;

c) a Kormány parlamenti kapcsolatrendszere kérdésében Horváth Balázs, Lukáts Miklós és a MEH közigazgatási államtitkára;

d) az MTA Központi Hivatala feletti felügyelet körében Mádl Ferenc és Lukáts Miklós;

e) a tudománypolitikával összefüggő állami feladatok ellátása terén Mádl Ferenc, Lukáts Miklós és Pungor Ernő;

f) a Dunai Vízlépcső kormánybiztosának felügyelete körében Mádl Ferenc, a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter, valamint a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter;

g) a nemzeti és etnikai kisebbségek ügyei körében Nagy Ferenc József, Manherz Károly, valamint a művelődési és közoktatási miniszter;

h) az állam és az egyházak közötti kapcsolattartás terén Pálos Miklós, Lukáts Miklós, valamint a művelődési és közoktatási miniszter között tapasztalható részleges vagy teljes hatásköri átfedés. Ezek az átfedések pozitív és negatív hatásköri összeütközésekhez egyaránt vezethetnek.

A tárca nélküli miniszterek feladatkörének felülvizsgálata mellett átgondolást igényel a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárainak államjogi helyzete is és közigazgatási szerepe is. E vizsgálatot a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállását szabályozó törvény előkészítése során kell elvégezni és a javaslatot a törvény tervezetbe beépíteni.

E.

A miniszterek feladat- és hatáskörével kapcsolatos – a Kormány hatáskörében rendezhető – kisebb problémák

Az érintett tárcák javaslatai alapján a kormányzaton belül az alábbi feladat, illetve hatáskör módosítások szükségessége merült fel:

1. A helyi önkormányzatokról szóló, továbbá az önkormányzati szervek hatáskörét szabályozó törvény rendelkezéseivel összefüggésben valamennyi „statútumot” át kell vizsgálni, és a szükséges módosításokra – a belügyminiszter koordinálásával – az érintett miniszterek tehetnek javaslatot.

2. Felül kell vizsgálni, hogy a gazdasági ágazati tárcák statútumaiban szükségesbe szerepeltetni a polgári védelemre, a polgári fegyveres őrésre, a tűzvédelemre és a munkavédelemre vonatkozó feladatokat, vagy ezeket a feladat kormányzati felelős miniszterénél jelennének csak meg. Javasolom, hogy a vizsgálatot az érintett miniszterek a belügyminiszterrel és a munkaügyi miniszterrel együtt végezzék el.

3. Több tárca javasolja, hogy a Kormánytól a tárcák hatáskörébe kerüljön a költségvetési szervek alapítványban, gazdasági társaságban való részvételének engedélyezése. Célszerű lenne, ha a kérdést a pénzügyminiszter megvizsgálná és álláspontjáról tájékoztatná a Kormányt.

4. A belügyminiszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) a közigazgatás politikával, a közigazgatási szervezetrendszer fejlesztésével kapcsolatos hatásköröket a belügyminiszter és a MEH közigazgatási államtitkára között pontosítani szükséges; célszerű ugyanakkor meghatározni a két szerv közötti együttműködési formát;

b) a közigazgatási tárgyú személyzetpolitika feladatait, a közalkalmazottakkal, illetőleg a közszolgálati alkalmazottakkal kapcsolatos feladatokat a belügyminiszter, a munkaügyi miniszter és a MEH közigazgatási államtitkára között egyértelműen el kell határolni;

c) megfontolandó, hogy az igazságügyminisztertől az országos népszavazás lebonyolítását végző belügyminiszterhez kerüljön az intézmény jogi szabályozása is;

d) megvizsgálandó, hogy az államigazgatási informatika és adatvédelem feladatai a KSH elnökétől a belügyminiszterhez kerüljön.

5. A földművelésügyi miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) megvizsgálandó, hogy a földméréssel és a térképészettel kapcsolatos feladatok a földművelésügyi miniszter feladatköréből más miniszter feladatkörébe átvadhatók-e;

b) az élelmiszertermékek bel- és külpiazi zavarainak elhárítására szolgáló eszközök ma több tárca kezelésében vannak; a működtetés hatékonyságát javítaná, ha ezek a feladatok az Agrárpiaci Rendtartást Koordináló Bizottság kezelésébe kerülnének;

c) az Agrárpiaci Rendtartást Koordináló Bizottságot¹⁵⁸ meghatározott körben döntési jogkörrel kellene felruházni; a Bizottság titkársági teendőit a Földművelésügyi Minisztérium hatáskörébe indokolt utalni;

d) a KERMI¹⁵⁹ élelmiszer minőségellenőrzéssel foglalkozó hatásköre kerüljön a tárca hatáskörébe, a Népjóléti Minisztérium egészségüggyel kapcsolatos hatáskörének érintetlenül hagyása mellett;

e) az állatgyógyászati készítmények forgalmazásának engedélyezési hatáskörét megfontolandó a népjóléti minisztertől a földművelésügyi miniszterhez átadni.

6. Az igazságügyminiszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) feladatköre bővüljön ki az Európa Tanácshoz, valamint a Közös Piachoz való csatlakozás jogi feltételrendszerének kialakításával kapcsolatos feladatokkal (a külügyminiszter és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere együttműködné a feladat ellátása során az igazságügyminiszterrel);

b) megfontolandó, hogy a szakfordító és tolmácstevékenység központi ágazati irányítása az igazságügyminisztertől a művelődési és közoktatási miniszterhez kerüljön;

c) a szakértői felülvéleményező bizottságok közvetlen irányítását és felügyeletét az igazságügyi szakértőkről szóló kormányrendelet szerint a tárgy szerint illetékes tárcák látják el; célszerűnek tűnik ezt a hatáskört egységesen az igazságügyminiszterhez telepíteni;

d) a tartásdíjak külföldön történő behajtását szabályozó igazságügyminiszteri rendelet szerint a külföldi szervekkel kapcsolatot tartó, iratokat áttevő hatóság az Igazságügyi Minisztérium; célszerű e hatáskört a gyermek- és ifjúságvédelem feladatait ellátó Népjóléti Minisztériumhoz telepíteni.

7. Az ipari és kereskedelmi miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) a vállalatirányítás helyett a koncessziós rendszer működtetésével kapcsolatos feladatokat indokolt megfogalmazni;

b) az építőipari tevékenységgel kapcsolatos feladatot pontosítani szükséges annak érdekében, hogy a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter feladataitól jól elhatárolható legyen;

c) a gyógyszer nagykereskedelmi tevékenység engedélyezése a statútum alapján a népjóléti miniszter hatáskörébe tartozik, de egy korábbi kereskedelmi miniszteri rendelet értelmében e hatáskört az ipari és kereskedelmi miniszter gyakorolja;

¹⁵⁸ Az Agrárpiaci Rendtartást Koordináló Bizottságot 1991-ben kormányrendelettel hozták létre, 1993-ban szűnt meg az agrárpiaci rendtartásról szóló törvény életbelépésével.

¹⁵⁹ A KERMI országos hatáskörű szerv, feladata az árucikkek és szolgáltatások minőség-ellenőrzése volt. 1996-tól jogutódja a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság lett, amely 2016 végével jogutódlással szűnt meg. Általános jogutódja a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium.

a hatásköri szabályok rendezése érdekében a miniszteri rendeletet módosítani szükséges.

8. A környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

egyes – környezetvédelmi vonzatú – hajózási engedélyezési hatáskörök a környezetvédelmi és területfejlesztési, illetve a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter között nem tisztázottak, indokolt a pontosításuk.

9. A munkaügyi miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a munkavédelemre vonatkozó feladatai körében pontosítani szükséges, hogy csak a biztonságos munkavégzés feltételeinek megteremtése tartozik a feladatkörébe, a munkavégzés egészségügyi feltételeinek kialakítása a népjóléti miniszter feladata.

10. A művelődési és közoktatási miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a nevelési tanácsadók alapvetően az oktatással kapcsolatos feladatokat látnák el, ezért irányításukra a népjóléti miniszter helyett a művelődési és közoktatási minisztert célszerű feljogosítani.

11. A népjóléti miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) hatáskörét indokolt kibővíteni az élelmiszerek előállításával kapcsolatos egészségügyi követelmények meghatározásával;

b) a gyógyszerzsükséglet biztosításáért az egészségügyi törvény végrehajtásáról szóló kormányrendelet értelmében a népjóléti miniszter felelős; e feladatának végrehajtása érdekében megfelelő hatáskört indokolt számára biztosítani.

12. A pénzügyminiszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) feladatkörét indokolt kibővíteni az elosztáspolitikai elveinek meghatározásával;

b) feladatkörében megfontolandó nevesíteni, hogy a külföldi segélyprogramok közül a költségvetést érintőket nem a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere, hanem a pénzügyminiszter koordinálja.

13. Botos Katalin tárca nélküli miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a pénz- és tőkepiac intézményrendszere fejlesztésével kapcsolatos valamennyi hatáskört – így az Állami Bankfelügyelet és az Állami Értékpapírfelügyelet¹⁶⁰ feletti felügyeleti jogot a pénzügyminisztertől ide kell telepíteni;

14. Gálszécsy András tárca nélküli miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló kormányrendelet nincs összhangban a miniszter státútumával, elavult rendelkezéseket tartalmaz;

¹⁶⁰ Az Állami Értékpapírfelügyelet 1990-ben jön létre, feladatköre az értékpapírok kibocsátásának hatósági felügyelete volt.

b) feladatkörét indokolt kiegészíteni a kábítószeres és pszichotrop anyagok illegális termelése, kereskedelme elleni küzdelem kormányzati koordinációjával;

c) feladatkörét megfontolandó kibővíteni a kormányzati információ-rendszer biztonsági szempontból való minősítésével.

15. Nagy Ferenc József tárca nélküli miniszter feladat- és hatáskörével kapcsolatban:

a) az agrár-érdekvédelemmel és a földtulajdon-reformmal kapcsolatos jogosítványai nem egyértelműek, ezeket pontosítani szükséges;

b) a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal felügyeletére a miniszter ki van jelölve, de ezzel kapcsolatos jogosítványai a statútumából hiányoznak.

A 4–15. pont alatti témakörökben a tárcák a szükséges egyeztetést rövid időn belül elvégezhetik a Miniszterelnöki Hivatal koordinálása előkészítheti a szükséges jogszabály-módosítási javaslatokat.

F.

A miniszterek feladat- és hatáskörével kapcsolatos – általában törvényalkotás útján megoldható – nagyobb problémák

1. Egyes tárcáknál hiányzik a miniszteri felelősség alapjául szolgáló jogosítványok meghatározása.

a) A honvédelmi miniszter a Magyar Honvédség, a belügyminiszter a rendőrség irányában nem rendelkezik a halaszthatatlan kormányzati döntések végrehajtásához szükséges közvetlen irányítási eszközökkel. A kérdést a honvédelmi, illetve a rendőrségi törvény előkészítése során indokolt megoldani.

b) A gazdaság működéséért felelős tárcák elégtelennek érzik jogosítványaikat a reálfolyamatok befolyásolására. Javasolom, a Gazdasági Kabinet a többi gazdasági tárca bevonásával vizsgálja meg, hogy a piacgazdaság viszonyai között milyen hatáskör bővítésre nyílik lehetőség.

2. Egyes, törvényi szinten is rögzített hatáskörök gyakorlásával kapcsolatban jelentős működési zavarok, illetőleg hatásköri viták tapasztalhatók a tárcák között.

a) A lakásra vonatkozó kormányzati feladatok megoszlanak a belügyminiszter, a népjóléti miniszter, a pénzügyminiszter, valamint a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter között; a kommunális ellátással és a településüzemeltetéssel kapcsolatos kormányzati feladatok pedig a belügyminiszter, a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter, az ipari és kereskedelmi miniszter, valamint a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter között. E területeken a jelenlegi működési problémák miatt a kialakított kormányzati munkamegosztás felülvizsgálata megfontolható.

b) A tulajdonreformmal, az állami vagyonnal való gazdálkodással, a kincstári vagyonkezeléssel és a pénzintézeti rendszer fejlesztésével kapcsolatos feladatok több

szerv között oszlanak meg. Célszerű lenne, ha a Gazdasági Kabinet – az Állami Vagyongynökség igazgatótanácsi elnöki tisztét ellátó tárca nélküli miniszter, valamint a MEH kincstári vagyonkezeléssel kapcsolatos ügyekben illetékes helyettes államtitkára bevonásával – áttekintené a jelenlegi szabályozást, és javaslatot tenne a hatásköri szabályok egyszerűsítésére.

c) A közép- és a felsőfokú oktatással kapcsolatos hatásköri szabályok körül továbbra is sok a vita. A művelődési és közoktatási miniszter azt javasolja, hogy az oktatással kapcsolatos valamennyi irányítási jog egy kézben összpontosuljon (pl. a szakoktatás, az iskolarendszeren kívüli képzés is kerüljön vissza a minisztériumhoz). Más tárcák erőteljesebb jogokat kívánnak maguknak, pl. az eltérő oktatási és vizsgakövetelmények meghatározása területén. A kérdést a közoktatásról, illetve a felsőoktatásról készülő új törvényekben indokolt rendezni.

d) A környezet- és természetvédelem különböző területén hatásköri összeütközések vannak a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter és más miniszterek között. Így az erdő- és földvédelem témakörében a földművelésügyi miniszter, a vízvédelem területén a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter, a levegőtisztaságvédelem területén a népjóléti miniszter is rendelkezik bizonyos hatáskörökkel. Javasolom, hogy a Miniszterelnöki Hivatal koordinálásával az érintett miniszterek tekintsék át a jelenlegi szabályozást, és tegyenek javaslatot a megoldásra.

e) A bányatörvény és a vízügyi törvény összhangjának hiánya miatt a vízkivétellel járó bányászati beavatkozások engedélyezésére vonatkozó hatáskörök nincsenek pontosan tisztázva az ipari és kereskedelmi, illetve a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter között. Ugyanez a helyzet a földtani, hidrológiai és ásványi nyersanyagok kutatásánál is. A kérdés megoldását az új bányászati és vízügyi törvény – egymással összehangolt – előkészítése során indokolt elvégezni.

f) A veszélyes anyagokra vonatkozó szabályozási és tevékenységi körök megoszlának több tárca között. Indokolt megvizsgálni ezért egy veszélyes anyagokról szóló törvény megalkotásának szükségességét az ipari és kereskedelmi miniszter, a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter, a népjóléti miniszter, a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter, valamint az igazságügyminiszter részvételével.

3. Törvényi szabályozást igényelnek a következő problémák is:

a) Megfontolandó, hogy a költségtérítések adójogi szempontból történő szabályozása a tárcáktól egységesen a pénzügyminiszterhez kerüljön. A felvetést az új adótörvények előkészítése során meg kell vizsgálni.

b) A Központi Statisztikai Hivatal és a Gazdasági Versenyhivatal nehezen tudja feladatait ellátni amiatt, hogy hiányoznak, illetve nem megfelelőek azok a szabályok, amelyek a különböző szervezeteket részükre adatszolgáltatásra kötelezik. A problé-

makört az adatvédelemről és a statisztikáról szóló új törvény előkészítése során indokolt rendezni.

c) Az árakról szóló törvény módosítását igényli az a felvetés, amely szerint a közüzemi ivóvíz és csatornaszolgáltatás díjának megállapítását a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter hatásköréből önkormányzati hatáskörbe kellene adni, a közszolgálati rádió és televízió műsorszórás és sugárzás díjait pedig a megállapodásos helyett a hatósági árformába indokolt sorolni. Javasolom, hogy a kérdést a pénzügyminiszter az érintett miniszter bevonásával vizsgálja meg és a megoldásra tegyen javaslatot.

G.

A kormányzati struktúra átalakításának igényét is felvető, jelentős súlyú problémák

1. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok miniszterének hatásköre több ponton érintkezik a pénzügyminiszter, valamint az ipari és kereskedelmi miniszter hatáskörével. Több olyan hatáskör van e miniszterek statútumában megfogalmazva, amelyet egymással együttműködésben kell gyakorolniuk, ám az együttműködés – a tárcák eltérő feladatköre, illetve nem teljesen azonos gazdaságpolitikai elképzelése miatt – a jelzések szerint erősen megnehezült. A fontosabb problémakörök a következők:

a) A külföldi befektetésekkel kapcsolatos állami feladatok fő felelőse jelenleg a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere, de az ipari és kereskedelmi miniszter álláspontja szerint e feladatnak az ő tárcájához kell kapcsolódnia, mivel a felhasználás döntően ott történik. A Pénzügyminisztériumban pedig most létesült – a Miniszterelnöki Hivaltól oda települt szervezet utódként – a Nemzetközi Pénzügyi és Befektetési Iroda,¹⁶¹ amely az NGKM-ben régebb óta működő Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Ügynökséggel¹⁶² párhuzamos tevékenységet folytat.

b) A két- és többoldalú nemzetközi gazdasági és műszaki tudományos együttműködés kormányzati feladatait a nemzetközi gazdasági kapcsolatok miniszteré látja el. Az ipari és kereskedelmi miniszter – a fenti indokokra tekintettel – e feladat ellátására is igényt tart.

¹⁶¹ A Miniszterelnöki Hivatalban 1990 nyarán jött létre a Külföldi Befektetések Irodája, melynek utódja a Nemzetközi Pénzügyi Befektetési Iroda volt.

¹⁶² Magyar Befektetési és Kereskedelemfejlesztési Ügynökség (ITDH Hungary) a Nemzetközi Gazdasági Minisztériumon belül 1991-ben jött létre. Fő feladata a belföldi vállalkozók, illetve az állami, és regionális közigazgatási intézmények, valamint a külföldi partnerek közötti kapcsolatteremtés volt. Az ITDH feladatait 2011-től a Nemzeti Külgazdasági Hivatal látta el.

c) Az export-import szabályozása és engedélyezése, az exporthitel politika és a vámpolitika meghatározása a pénzügyminiszter és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere együttes feladata. Az együttműködés nehézségein, a hatásköri szabályok nem kellő differenciáltságán túl az a javaslat is bonyolítja a helyzetet, hogy az ipari és kereskedelmi miniszter is igényt tart az említett területeken a kormányzati feladatok ellátásában való részvételre.

d) A külgazdasági stratégia, politika meghatározásában a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere és a pénzügyminiszter, a gazdaságdiplomácia területén rajtuk kívül a külügyminiszter is rendelkezik feladatokkal. Az egyes területek felelősei nem állapíthatók meg egyértelműen.

Az említett problémák a három tárca közötti munkamegosztás elemzését és felülvizsgálatát igényelhetik, amelybe célszerű lenne külső szakértők bevonása.

2. Az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság szükségességét kérdőjelezi meg azok a tárca javaslatok, amelyek szerint a műszaki fejlesztéssel kapcsolatos feladatokat az ágazati tárcákhoz kell telepíteni. Jelenleg az ezzel kapcsolatos feladatok megoszlának az OMFB és az ágazati tárcák között.

Az előző ponthoz hasonlóan e problémakört is szélesebb körű elemzés alapján, külső szakértők bevonásával lehetne megvizsgálni.

3. A felsőoktatással és a tudományos kutatással kapcsolatos kormányzati feladatok jelenleg megoszlának a művelődési és közoktatási miniszter, Mádl Ferenc tárca nélküli miniszter, a Magyar Tudományos Akadémia Központi Hivatala, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság és a Miniszterelnöki Hivatalban működő tudománypolitikai Bizottság között. E szerteágazó hatásköri szabályozás, illetve az MTA jogállásában a közeljövőben bekövetkező változás szükségessé teszi annak megvizsgálását, indokolt-e a tudományos kutatás és az oktatás ügyeinek egymással összefüggő feladatai intézését egy minisztérium keretében megoldani.

Ugyanakkor felmerült az is, hogy indokolt-e a kultúra és az oktatás – egymással szorosan össze nem függő – ügyeit azonos minisztériumban intézni.

4. Az ifjúságpolitikával, a gyermek-, ifjúság- és családvédelemmel kapcsolatos feladatok is több szerv, illetve személy hatáskörébe tartoznak. A gyermek-, ifjúság- és családvédelem feladatainak fő felelőse a népjóléti miniszter, az ifjúságpolitikai ügyek irányítása, összehangolása pedig Bárdos Balázs politikai államtitkár, az Ifjúságpolitikai Kabinet és a MEH Ifjúságpolitikai Titkársága¹⁶³ feladata. Mivel ezek a területek összefüggnek, megvizsgálandó, hogy indokolt-e a felsorolt témakörök

¹⁶³ Az Antall-kormányban az ifjúsági ügyek az 1990 júniusában a Miniszterelnöki Hivatalon belül létrehozott Ifjúságpolitikai titkárság fennhatósága alá tartoztak, míg az ifjúsági munka kormányzati összehangolása a minisztériumok képviselőitében az Ifjúságpolitikai Kabinetben történt.

intézését egyazon minisztérium vagy országos hatáskörű szerv feladatává tenni, illetve, hogy a feladatok ellátását meglévő szerv végezze vagy új szervezetet szükséges erre létrehozni.

Célszerű, hogy a vizsgálatot az Ifjúságpolitikai Kabinet – a Miniszterelnöki Hivatal bevonásával – végezze el, és tegyen javaslatot a megoldásra.

Kérem a Kormányt, hatalmazzon fel, hogy a jelentés és a kormányülés, valamint a közigazgatási államtitkári értekezlet állásfoglalása figyelembevételével a munka folytatásához szükséges intézkedési tervet készítsék elő.

Budapest, 1991. július 17.

Aláírás

(dr. Müller György)

Melléklet

A központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintése során észrevételt, javaslatot tett állami vezetők felsorolása

1. Botos Katalin	tárca nélküli miniszter
2. Horváth Balázs	tárca nélküli miniszter
3. Nagy Ferenc József	tárca nélküli miniszter
4. Pungor Ernő	tárca nélküli miniszter, az OMFB elnöke
5. Verebélyi Imre	BM közigazgatási államtitkár
6. Raskó György	FM közigazgatási államtitkár
7. Annus Antal	HM közigazgatási államtitkár
8. Bogdán Tibor	IM közigazgatási államtitkár
9. László Jenő	IKM közigazgatási államtitkár
10. Misley Károly	KTM közigazgatási államtitkár
11. Gyurkovics Sándor	KHVM közigazgatási államtitkár
12. Somogyi Ferenc	KM közigazgatási államtitkár
13. Rolek Ferenc	KÜM mb. közigazgatási államtitkár
14. Biszterszky Elemér	KÜM közigazgatási államtitkár
15. Martonyi János	NGKM közigazgatási államtitkár
16. Jávor András	NM közigazgatási államtitkár
17. Király Péter	PM közigazgatási államtitkár
18. Mátyás Pál	kormányfőtanácsos Gálszécsy András tárca nélküli miniszter irodájának vezetője
19. Bárdos Balázs	politikai államtitkár
20. Entz Géza	politikai államtitkár

21. Pálos Miklós	politikai államtitkár
22. Manherz Károly	címzetes államtitkár
23. Bittsánszky Géza	MEH Tudománypolitikai Titkárságának vezetője
24. Lakner Zoltán	szociális válságkezelő programok kormánybiztosa
25. Sámsondi Kiss György	Dunai Vízlépcső kormánybiztosa
26. Vissi Ferenc	Gazdasági Versenyhivatal elnöke
27. Vukovich György	Központi Statisztikai Hivatal elnöke
28. Botos József	Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság vezetője
29. Ádám Lóránt	Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség elnöke
30. Neuberger Antal	Országos Bányaműszaki Főfelügyelőség elnöke
31. Mersich Iván	Országos Meteorológiai Szolgálat elnöke

XIX-A-127-b-0706/1991

68. JELENTÉS A MINISZTERELNÖKNEK A KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK FELADAT- ÉS HATÁSKÖRÉNEK ÁTTEKINTÉSÉRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL

Helyettes Államtitkár

253/XX/91.

Kapta: Marinovich E.

Feljegyzés
Miniszterelnök Úr részére

Tárgy: Jelentés a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintéséről

1. A Kormány a kormányzati munka korszerűsítése érdekében elrendelte a központi államigazgatási szervek feladat- és hatáskörének áttekintését. A holnapi kormányülés napirendjén szereplő jelentés a munka első fázisaként és a további teendők megalapozása érdekében a tárcák tapasztalatai alapján összesíti a központi államigazgatási szervek jelenlegi hatásköri és egyéb működési problémáit. Az anyag megjelöli az egyes problémák kezelésének lehetőségeit is, amelyek irányai a következők lehetnek:

a) A jelzett problémák egyrésze koordinációs jellegű, amelyek kezelése külön kormányintézkedést nem igényel, hanem a megoldást a kormányzati fegyelem erősítése, a működési szabályok szigorúbb betartása és ellenőrzése kínálja. (Egyeztetési rend, a külföldi utazások bejelentése a Külügyminisztériumnak stb.)

b) Felmerülnek olyan működési zavarokat eredményező problémák, amelyek a jelenlegi hatásköri előírások pontatlanságaiból, összerendezetlenségéből adódnak. (Idetartoznak a statútumok kisebb-nagyobb jelentőségű kiegészítésére, vagy pontosítására, a hatásköri átfedések megszüntetésére, továbbá egyes feladatkörök telepítési helyének megváltoztatására vonatkozó igények, valamint egyes több tárcánál megjelenő feladatok esetében, pl. a környezetvédelem vagy a lakásügy, a kormányzati munkamegosztás átgondolására irányuló felvetések.) E körben a megoldást az érdekeltek megegyezését, majd a szabályszerű államigazgatási egyeztetést követően benyújtott döntési javaslatok szolgálhatják, amelyek eredményeként – esetenként a törvényhozás útján – mód nyílik a jogalkotási fogyatékok korrekciójára. Részben ebbe a körbe tartozik a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai és

a tárca nélküli miniszterek, valamint egyes tárcák közötti hatásköri problémák rendezése is.

c) A problémák harmadik típusát azok alkotják, amelyek kezelése a szokásos államigazgatási egyeztetést és a döntési javaslat elkészítését megelőzően elvi tisztázást, a kérdés elméleti jellegű végiggondolását kívánják. Erre példaként említhető az országos hatáskörű szervek helyzetének, különösen felügyeleti rendjének egységes elvek alapján történő rendezése vagy a kormányzati munkát segítő testületi szervek funkciójának, jogállásának tisztázása is.

2. Az államtitkári értekezlet álláspontja szerint indokolt, hogy a jelentést a Kormány jelenlegi formájában megtárgyalja és szükségesnek tartja, hogy a kormányülés vitáját követően a további lépéseket meghatározó intézkedési terv készüljön. Az államtitkári értekezleten hangot kapott az a vélemény, nem csupán a leginkább „támadott” NGKM és OMFB részéről, hogy az intézkedési tervvel megcélzott felülvizsgálat csak a legszükségesebb és ezáltal lehetőség szerinti legszűkebb körre korlátozódjék, azaz a javaslatok szelektálásával és a prioritások meghatározásával a további munkát a valóban sürgős és súlyos problémák rendezésére kell koncentrálni. Ennek az álláspontom szerint is mérlegelendő oka az, hogy az átfogó, még ha elvi szempontokkal alá is támasztható, felülvizsgálat újabb működési zavarokat teremtene, és elbizonytalanítaná az apparátusokat. Mindez természetesen azt is jelenti, ha a Kormány is ezzel a felfogással ért egyet, hogy a felülvizsgálat és a kidolgozandó javaslatok a jelenlegi államszervezeti struktúra, főként a kialakított minisztériális tagozódás keretein belül mozoghatnak.

Az előbbi szempontok figyelembevételével mellékelem azokat a problémaköröket, amelyek megítélésem szerint viszonylag rövid, de ésszerű határidővel vizsgálatot és megoldási javaslatok kidolgozását igénylik.

3. Javasolom, hogy a Kormány adjon felhatalmazást a legszükségesebb teendők kijelölését célzó intézkedési terv kidolgozására, amelyet a jövő heti államtitkári értekezlet, majd kormányülés elé terjesztenék. Miniszterelnök Úr egyetértése esetén azonban a mellékelt problémajegyzéket – az előzetes tájékoztatás céljával – a kormányülésen kioszthatónak tartom.

Megfontolandó, hogy a Miniszterelnöki Hivatal kapjon lehetőséget egyes témakörökben a felülvizsgálat, illetve a szakmai javaslatok kidolgozásának koordinálásra. E javaslat mögött nem presztízsszempont húzódik meg, hanem a tapasztalatok szerint a központi államigazgatás a Miniszterelnöki Hivatalt tárcasemleges szervnek ítéli, amely sajátos helyzeténél fogva alkalmas a tárcák közötti szakmai ellentétek egyez-

tetésére és a különböző, mindenekelőtt az összkormányzati érdekeket figyelembe vevő szakmai javaslatok kidolgozására. Természetesen a munkában a Miniszterelnöki Hivatal szorosan együttműködné a tárcákkal és a Belügyminisztérium közigazgatási szakértőivel, sőt adott esetben külső szakértők bevonása is indokolt lehet.

Budapest, 1991. július 24.

(dr. Müller György)

A kormányzati munkamegosztás felülvizsgálatra javasolt területei

1. Felül kell vizsgálni az egyes miniszterek feladat- és hatáskörét megállapító kormány szintű jogszabályokat. A felülvizsgálat célja:

a hatásköri átfedések megszüntetése;

az új vagy eddig nem gyakorolt feladatok rögzítése a statútumokban;

a statútumok összhangba hozatala az újabb törvényekkel;

indokolt esetben a feladatok telepítési helyének megváltoztatása;

a jogalkotási pontatlanságok megszüntetése.

Javaslatot kell készíteni az országos hatáskörű szervek jogállásának és felügyeleti rendjének egységes elvek alapján történő rendezésére.

A hatásköri párhuzamosságok megszüntetése és a feladatkörök pontosítása érdekében át kell tekinteni a tárca nélküli miniszterek és a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárainak tevékenységi körét és a közöttük kialakított munkamegosztást.

Javaslatot kell kidolgozni a Kormány mellett működő testületi szervek jogállására (funkciókörére és szervezetére).

5. Meg kell vizsgálni a lakásügyekkel, a környezetvédelemmel, valamint a külföldi befektetésekkel kapcsolatos állami feladatok terén kialakított kormányzati munkamegosztást, e területeken az érdekelt tárcák szerepét.

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal Nyílt iratai

Kajdi József

1991 évi

248-257

69. HATÁROZAT A KORMÁNYZATI MUNKAMEGOSZTÁS FELÜLVIZSGÁLATÁVAL KAPCSOLATOS INTÉZKEDÉSEKRE

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

Készült: 75 példányban+35 pld

107 számú példány

Kapják:

a kormány tagjai,

a kormányülések állandó résztvevői,

a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai,

Manherz Károly,

Láng István,

az országos hatáskörű szervek vezetői

A KORMÁNY 3307/1991. határozata

a kormányzati munkamegosztás felülvizsgálatával kapcsolatos intézkedésekre

1.) Felül kell vizsgálni a minisztériumok és országos hatáskörű szervek feladat- és hatáskörét megállapító kormány szintű jogszabályokat. A felülvizsgálat célja:

- a hatásköri átfedések megszüntetése,
- az új vagy eddig nem gyakorolt feladatok jogszabályi rögzítése,
- a feladat- és hatáskört megállapító jogszabályok összhangba hozatala a későbbi jogszabályokkal;
- különösen indokolt esetben a feladatok telepítési helyének megváltoztatása.

Felelős: miniszterek országos hatáskörű szervek vezetői

Határidő: 1991. október 15.

2.) A Miniszterelnöki Hivatal az érintett tárcák bevonásával készítsen javaslatot az országos hatáskörű szervek jogállásának és felügyeleti rendjének egységes elvek alapján történő rendezésére.

Határidő: 1991. október 15.

3.) A hatásköri párhuzamosságok megszüntetése és a feladatkörök pontosítása érdekében át kell tekinteni a tárca nélküli miniszterek és a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárainak, illetve az érintett miniszterek tevékenységi körét és a közöttük kialakított munkamegosztást.

Felelős: tárca nélküli miniszterek

Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai

(az érintett miniszterek és dr. Manherz Károly címzetes államtitkár bevonásával)

4.) A Miniszterelnöki Hivatal készítsen javaslatot a Kormány mellett működő testületi szervek jogállására (funkciókörére és szervezetére).

Határidő: 1991. október 15.

5.) Meg kell vizsgálni a lakásügyekkel, a környezetvédelemmel, a terület- és településfejlesztéssel, valamint a külföldi befektetésekkel kapcsolatos állami feladatok terén kialakított kormányzati munkamegosztást, e területeken az érdekelt tárcák szerepét.

Felelős: érdekelt miniszterek

Határidő: 1991. október 15.

6.) Az 1–5. pontban meghatározott feladatok szakmai koordinálásáért a Miniszterelnöki Hivatal általános helyettes államtitkára felelős, és szükség esetén dolgozzon ki javaslatot a felülvizsgálat folytatására.

Határidő: 1991. október 15.

Budapest, 1991. augusztus 1.

dr. Antall József s.k.

miniszterelnök

XIX-A-127-b-3307/1991.52d

70. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE AZ ORSZÁGOS
HATÁSKÖRŰ ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK JOGÁLLÁSÁNAK
EGYSÉGESÍTÉSÉRŐL

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
HELYETTES ÁLLAMTITKÁRA
0953/TÜK/1991

Előterjesztés a Kormány részére
az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának egységesítéséről

Egyetért:

BM: dr. Zsuffa István

IFM: dr. László Jenő

KÜM: dr. Somogyi Ferenc

NGKM: dr. Major István

FM: Király Péter

dr. Horváth Balázs tárcanélküli miniszter

dr. Pungor Ernő tárca nélküli miniszter

Feltétellel ért egyet:

HM: Kondor Gyula

IM: dr. Papács Edit

KHVM: dr. Gyurkovics Sándor

KÜM: dr. Misley Károly

KHVM: Kálmán Attila

MM: dr. Rolek Ferenc

MM: dr. Pulay Gyula

dr. Gálszécsy András tárca nélküli miniszter

I.

A kormányzati munkamegosztás felülvizsgálatával kapcsolatos intézkedésekről szóló 3307/1991. Korm. határozat 2. pontja alapján javaslatot kell kidolgozni az országos hatáskörű szervek jogállásának és felügyelete rendjének egységes elvek alapján történő rendezésére. Ezt indokolja, hogy e szervek felügyelete ma rendkívül eltérő módon történik nem egységes, nincs tisztázva a felügyeletet ellátó, illetve a felügyelt joga és kötelessége, s ez számos esetben problémákat, feszültségeket eredményez az érintettek viszonyában, amiből következően zavarok következnek a kormányzat

működésében. Az e területen jelentkező problémák rendezésének, szükségességei az érintettektől beérkező jelzések is egyértelműen alátámasztják. Ugyanakkor az e körbe tartozó központi államigazgatási szervek jogállásának rendezése egyben jelentős előrelépést eredményezne a kormányzati szervbe trendszer racionalizálása terén.

A minisztériumi szint alatti központi államigazgatási szervek köre meglehetősen vegyes képet mutat, a nagy számban ide tartozó szervezetek funkciójuk, hatáskörük, jogállásuk tekintetében rendkívül eltérőek, s ez természetesen nem teszi egyszerűbbé a rájuk vonatkozó jogi szabályozás egységesítését. Más kérdés, hogy számos esetben még az ez irányú törekvés sem érzékelhető, s ott sem egységes a jogi szabályozás, ahol ezt az azonos funkció, feladat jelleg egyértelműen lehetővé tenné, és egyben indokolná is. E körbe sorolhatók például a pénzügyminiszter által ellátott különböző felügyeletok, de tulajdonképpen valamennyi más miniszter által ellátott felügyeleti tevékenység is. Ezekben az esetekben szinte mindig azonos funkció ellátásáról van szó, nevezetesen az államigazgatás valamely nem államigazgatási tevékenység felett felügyeletet gyakorol, s ezt az arra jogosult külön e célra létrehozott szerv útján látja el. Az azonos államigazgatási funkcióból és feladatjellegből következne az ezt ellátó szervezetek jogállásbeli azonossága is, ez azonban nincs így. Az említett példánál maradva a banktevékenység feletti, illetve a biztosítási felügyeletet egyaránt a pénzügyminiszter látja el, az előbbit az országos hatáskörű szervvé nyilvánított Állami Bankfelügyelet útján, az utóbbit pedig az Állami Biztosításfelügyelet útján, amely statútuma szerint nem tekinthető országos hatáskörű szervnek.

Abból a tényből, hogy e körben jelenleg jóformán nincs két azonos jogállással rendelkező központi államigazgatási szervünk, következik, hogy, egyszerűen lehetetlen a felügyeletük tartalmának normatív meghatározása, mivel az eltérő jogállás eltérő tartalmú felügyeletet indukál. E körülmények indokolják az országos hatáskörű államigazgatási szervek, illetve a központi államigazgatási szervek jogállásának felülvizsgálatát, s kialakított szempontok szerinti egységesítését. Ennek az egységesítésnek a fő elvei a következők lehetnek:

1. Mindenekelőtt különbséget kell tennünk a központi szervek között aszerint, hogy államigazgatási szervek vagy sem. A jövőben a tételes jog által elismerten kizárólag azok a szervek tartoznának a központi államigazgatási szervek körébe, amelyek államigazgatási feladatot látnak el, rendelkeznek közhatalmi jogosultsággal, s megfelelnek az államigazgatási szerv ismérveinek. Jelenleg ez nincs így, mert például a Magyar Távirati Iroda statútuma alapján még ma is országos hatáskörű szerv, pedig nyilvánvaló, hogy nem lát el államigazgatási feladatokat.

2. A minisztériumi szint alatt elhelyezkedő központi államigazgatási szervek tipizálásának fő elve valamely szerv feladatköre ellátásához biztosított önállóságának

mértéke lenne. Ezen belül elsősorban az a körülmény, hogy az adott államigazgatási tevékenység ellátásáért való felelősség hogyan illeszkedik a magasabb szintű államigazgatási szervek, illetve a miniszterek felelősségi körébe, feladat- és hatásköre honnan származik, s ennek ellátása során saját jogán vagy valakinek a nevében jár- e el. E szempontok alapján az alábbi csoportosítás alakítható ki:

a) A jelenlegi országos hatáskörű államigazgatási szervek bizonyos körére jellemző, hogy feladat- és hatáskörük az adott területre vonatkozó legmagasabb szintű jogszabályból ered, s ennek ellátásáért önállóan közvetlenül a kormánynak felelnek. Feladatuk és hatáskörük nem része valamely miniszter feladat- és hatáskörének, ezen alcímen a miniszter nem is felel tevékenységükért, s e szervek feladataikat a minisztériumtól függetlenül végzik. További lényeges ismerv, hogy a miniszter szabályozási jogköre nem terjed ki tevékenységük szakmai vetületére. (Más kérdés, hogy a miniszter a felelősségi körén belül természetesen – mint mindenki, e szervekre vonatkozóan is adhat ki rendeleteket.) A miniszteri felelősségi körön kívül tevékenykedő központi államigazgatási szervek tehát egyértelműen az adott államigazgatási tevékenységi terület legmagasabb szintű központi, különös hatáskörű államigazgatási szervei, s feladatuk ellátásáért közvetlenül a Kormánynak felelnek. A feladat- és hatáskörüket ily módon elnyerő és annak ellátásáért ily módon felelő, Kormánynak közvetlenül alárendelt központi államigazgatási szervek a jövőben is országos hatáskörű államigazgatási szervek lennének, s ezt jogszabályban deklaráltan egyértelművé kell tenni.

b) Az előbbieknél lényegesen nagyobb számban vannak olyan országos hatáskörűnek nyilvánított (vagy a köztudatban annak vélt) központi államigazgatási szerveink, amelyek feladat- és hatáskörét valamely miniszter feladat- és hatásköre lefedi. E szervek tehát eltérő mértékben ugyan, de önállóak az adott államigazgatási feladat ellátása során, de tevékenységük szervesen beilleszkedik valamely miniszter feladat- és hatáskörébe, ezáltal az adott minisztérium tevékenységi körébe. Az általuk végzett államigazgatási feladatokra kiterjed a miniszter felelőssége, ezért ezeket nevezhetjük miniszteri felelősségi körön belül tevékenykedő szerveknek. Mivel e területek államigazgatási tevékenységéért végső fokon a miniszter felel, a legmagasabb szintű központi különös hatáskörű szervnek a minisztérium tekinthető. A miniszteri felelősségi körön belül tevékenykedő központi államigazgatási szervek a jövőben nem rendelkeznének az országos hatáskörű államigazgatási szerv jogállásával, hanem a miniszter irányítása alatt működnének.

A fentiekben jelzett felelősségi körben tevékenykedő központi államigazgatási szervek további két alcsoportra oszthatók:

i. Egy részükre jellemző, hogy valamely miniszteri rendeletnél magasabb szintű jogszabálynál fogva elsődlegesen rendelkeznek a feladat- és hatáskörrel. E sui gene-

ris¹⁶⁴ hatáskörben eljáró szervek azonban jogállásuk más aspektusait illetően lényegesen különböznek az előbbieken említett (teljesen önálló) országos hatáskörű államigazgatási szervektől. Így: tevékenységük része a miniszteri felelősségi körbe tartozó államigazgatási tevékenységeknek, tehát saját felelősségük nem fut fel a Kormányig, hanem csak a miniszterig, a miniszter szabályozási hatásköre kiterjed az adott terület szakmai kérdéseire is, az esetek többségében egyedi hatósági ügyekben a jogorvoslati fórum a minisztérium vagy a miniszter, s a szerv vezetőjével szemben a miniszter általában minden munkáltatói jogot gyakorol. E szervek a jövőben olyan önálló központi hivatalok lennének, amelyek saját hatáskörben járnak el, de ezt a miniszter irányításával teszik. E miniszteri irányításnak természetesen jogszabály korlátokat szabhat, így például hatósági ügyekben az eljárási törvényben foglaltakat változtatlanul érvényesíteni kell.

E kategóriába sorolhatók például a különböző felügyeletet ellátó központi államigazgatási szervek.

ii. A miniszteri felelősségi körön belül tevékenykedő központi államigazgatási szervek másik csoportját azok a szervek alkotják, amelyek lényegében a miniszter hatáskörét gyakorolják. Tehát a jogszabály a miniszterhez telepíti a feladat- és hatáskört, aki ezeket valamely hivatal útján gyakorolja. E szervek és az előző alpontba sorolt önálló központi hivatalok között tehát alapvető különbség, hogy míg utóbbiak hatáskörét közvetlenül valamely miniszteri rendeletnél magasabb szintű jogszabály állapította meg, addig az itt említett központi szervek hatásköre egyértelműen a miniszteri hatáskörből ered. Ebben az értelemben az ilyen hivatalok és a minisztérium főosztályai csak relatív szervezeti önállóságukban, nem egyszer csupán elnevezésükben van különbség. Mindezekből következik, hogy e szervek esetenként miniszteri döntéssel is létrehozhatók.

E szervek hatásköri önállósága tehát lényegesen csekélyebb, mint a miniszteri felelősségi körön kívül tevékenykedő, Kormánynak közvetlenül alárendelt országos hatáskörű államigazgatási szerveké, de kevésbé önállóak az előbbieken említett miniszteri felelősségi körön belül tevékenykedő, de jogszabálynál fogva önálló hatáskörrel rendelkező szerveknél is. A jövőben tehát e szervek sem rendelkeznének országos hatáskörű államigazgatási szervi jogállással, hanem egyértelműen minisztériumi hivataloknak kell őket tekinteni. E szervek miniszter irányítása alatt működnek, a miniszter ez irányú feladatait látják el, s akár a minisztérium részeként is

¹⁶⁴ E sui generis, latin kifejezés, jelentése önálló fajta, egyedi dolog, egyedi jellemzőkkel rendelkező. A jogi szaknyelvben akkor alkalmazzák, amikor egy eset vagy egy szabályozás egyedi értelmezésére van szükség.

létrehozhatók. Ez utóbbi esetben annak sincs akadálya, hogy vezetője helyettes államtitkári kinevezést kapjon.

A miniszternek alárendelt hivatalok létrehozása már korábban megkezdődött, s az elv a jelenlegi minisztériumi struktúra kialakítása során is érvényesítésre került. Az e kategóriáknak megfelelő, de jelenleg még országos hatáskörű államigazgatási szervnek deklarált szervek átsorolása tehát csupán egy már korábban elkezdett egységesítési szándék kiteljesítését eredményezné.

A funkcióval összhangban kialakított jogállás megteremtésén s a központi igazgatási szervek modellszerű tipizálásán túl a miniszteri felelősségi körön belül tevékenykedő szervek fentiek szerinti besorolása elősegítené a korszerű minisztériumi belső struktúra kialakítását is. Az önálló központi és a minisztériumi hivatalok létrehozásával ugyanis a minisztériumi belső hatáskörmegosztás lényegesen egyszerűbbé válna, az egyes szakági területek kifelé ható szakmai, igazgatási, hatósági feladatait az e célra létrehozott és relatíve független hivatalok végeznék. Ezáltal tehermentesítenék az ügyintézési feladatoktól a minisztériumot, melynek törzsapparátusa elsősorban a miniszter feladatainak ellátását, koncepciók, kodifikációk, átfogó stratégiai kérdések kimunkálását segítené elő. Ez a megoldás egyébként egyáltalán nem ismeretlen a fejlett országok közigazgatásában.

Ahhoz, hogy a fenti elvek szerinti struktúra kialakuljon egyrészt szükséges, hogy a Kormány elfogadja és rögzítse ezeket az elveket, másrészt ez alapján felül kell vizsgálni a meglévő szervek jogállását, s ezen elveket érvényesíteni kell a jövőbeni szervezetalakítások során is. (Az erről szóló határozattervezet a 1. sz. melléklet tartalmazza.)

II.

1. A nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek tipizálásához, a közigazgatási szervezetrendszerbe való beillesztésükhöz, s nem utolsósorban irányításuk, felügyeletük tartalmának meghatározásához elengedhetetlenül szükséges a felettes államigazgatási szervekhez való viszonyuk elvi tisztázása. Ebből a szempontból a korábbiakban a miniszteri felelősségen belül tevékenykedő szervek körébe sorolt két alcsoport (Önálló központi hivatalok, minisztériumi hivatalok) megítélése annyiban egyszerűbb, hogy ezek egyértelműen a miniszternek lennének alárendelve, s feljuk a miniszter irányítási jogokat gyakorolna. Egyértelművé kell azonban tenni a jogi szabályozásban az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításának, illetve felügyeletének kérdését.

Ennek vizsgálata során célszerű az Alkotmányból kiindulni, amelynek 35.§ (1) bekezdése c) pontja szerint a Kormány irányítja a minisztériumok és a közvetlenül alárendelt egyéb szervek munkáját, összehangolja tevékenységüket. Az országos

hatáskörű szervektől szóló jogszabályok tanulmányozása során az Alkotmány előbbi rendelkezéséhez képest szembeeső az az egységes megoldási és egyben ellentmondás, amely szerint e szerveket nem irányítják, hanem felügyelik. A jogszabályok még akkor is ezzel a kifejezéssel élnek, amikor e „felügyeletet” közvetlenül a Kormány látja el. A tételes jog ezen ellentmondása akkor igazán feltűnő, ha figyelembe vesszük, hogy a legmagasabb közjogi státust élvező központi különös hatáskörű szervezet, a minisztériumokat a Kormány irányítja.

Az Alkotmány és az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásáról szóló jogszabályok tételes rendelkezései közötti ellentmondás és az ilyen irányú jogalkotási gyakorlat további fenntartása indokolatlan. Mivel az irányítás lényegesen erősebb jogosítványokat feltételez, mint a felügyelet, úgy tűnhet, hogy a Kormány által „felügyelt” országos hatáskörű államigazgatási szervek nagyobb önállósággal rendelkeznek, mint a minisztériumok. Ez természetesen nincs így. Ezt támasztja alá az a körülmény is, hogy a különböző szervekről rendelkező jogszabályok „felügyelet” címszó alatt a Kormány számára szinte mindig (esetenként a felügyeletet ellátó miniszter számára is) irányítási jogosítványokat biztosítanak. A Kormány tehát az esetek többségében a teljes irányítási eszköztárral rendelkezik e szervek szakmai és szervei viszonyait illetően egyaránt, vagyis szabályozási, konkrét utasítási, konkrét ügyekben döntési, aktus-felülvizsgálati és ellenőrzési jogosítványa van. Ezt még azokban az esetekben is így kell értékelni, amikor a jogosítványok egy részét elsősorban a szervezet létesítést és a feladat ellátására vonatkozó alapvető szabályozást) az Országgyűlés gyakorolja. Tartalmi oldalról tehát e szervek esetében egyértelműen, kormányzati irányításról beszélhetünk.

2. A központi államigazgatási szerveknek a korábbiakban említett elvek szerinti tipizálása, illetve az országos hatáskörű államigazgatási körének ennek megfelelő meghatározása lényegesen megkönnyítené az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányítása-felügyelete problémakör következetes megoldását. Jelenleg, e szervek felügyelete három módon történhet: elláthatja a Kormány közvetlenül; a Kormány nevében valamely tagja, ezzel megbízott személy, s elláthatja a miniszter saját jogán. E szervek jogállásának az előbbieken vázolt elképzelések szerinti rendezése esetén jelentős részük miniszteri irányítás alá kerülne, elsősorban azok, amelyeket egyébként jelenleg a miniszteri saját jogán felügyel.

Az országos hatáskörű államigazgatási szerveket a jövőben egyértelműen és a státúumok által is deklaráltan a Kormány irányítaná. Ez valójában ma is így van, csak nincs kimondva, illetve a különböző jogszabályok felügyeletnek hívják. Tevékenységüket ugyanakkor a Kormány kijelölt tagja felügyelné. A felügyelet tartalmát kormányhatározatban kell rögzíteni, és úgy kell meghatározni, hogy az egyrészt megszemlően biztosítsa a felügyelt szerv önállóságát, másrészt annak lehetőségét, hogy

a felügyelő rendelkezék eszközökkel a felügyelt alapvető viszonyainak, ill. tevékenységének nyomon követésére, befolyásolására és a Kormány ez irányú munkatervének csökkentésére. (Az erről szóló határozat tervezetét a 2. számú melléklet tartalmazza.) Természetesen itt csak az elvek olyan módon történő rögzítéséről van szó, amely a jövőben sem zárna ki, hogy a Kormány speciális helyzetekre azoknak megfelelő megoldásokat alkalmazzon. (Így például Gálszécsy András tárca nélküli miniszter az egyeztetés során javasolta, hogy a mellékelt határozattervezet hatálya az általa felügyelt országos hatáskörű államigazgatási szervekre ne terjedjen ki. Mivel a határozat nem zárja ki, hogy jogszabály eltérően rendelkezék, célszerűbbnek tűnne, ha a határozat hatálya valamennyi országos hatáskörű államigazgatási szervre kiterjedne, s az ettől eltérő megoldások, illetve többletjogosítványok a külön jogszabályokban /pl. statútum, tárca nélküli miniszterek hatáskörét megállapító kormányrendelet/ nyernének megfogalmazást.)

3. Az országos hatáskörű államigazgatási szervek meghatározására, valamint az irányításukra és felügyeletükre vonatkozó elveknek a következetes érvényesítéséhez azonban bizonyos törvények módosítására is szükség lenne, mivel jelenleg vannak olyan országos hatáskörű államigazgatási szerveink, amelyeket kormányrendeletnél magasabb szintű jogszabályok nyilvánítanak azzá, de a javasolt elvek elfogadása esetén a jövőben nem rendelkeznének ezzel a jogállással, továbbá amelyek Kormány által történő „felügyeletét” szintén törvény vagy törvényerejű rendelet írja elő. Erre figyelemmel az országos hatáskörű szervek meghatározására és irányítása-felügyelete probléma rendezésére elvileg két megoldás lehetséges:

a) A Kormány következetesen végigviszi e problémakör rendezését a központi közigazgatási szervek jogállására vonatkozó jogszabályokban, ennek megfelelően egy törvényjavaslatban kezdeményezi néhány törvény, ill. tvr., (pl. Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról¹⁶⁵ szóló 1991. évi XI. tv., Az állam- és közbiztonságról szóló 1974. évi 17. tvr.) ennek megfelelő módosítását.

b) A másik lehetőség szerint a Kormány a fentiekben vázolt elveket csupán orientációs és a jövőbeli jogalkotásban következetesen érvényesítendő követelményként fogadná el, külön törvénymódosítást nem kezdeményezne, hanem csak a saját hatáskörébe tartozó jogszabályokat módosítja. Ebben az esetben az egységes rendezés hosszabb folyamatban valósulhat meg, a változtatások az érintett törvények más okból is szükséges felülvizsgálata során érvényesíthetők.

¹⁶⁵ Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) 1991-ben alakult, a központi költségvetésből működtetett hivatal. Irányító, koordináló és felügyeleti jogokat lát el a közegészségügyi, a járványügyi az egészségfejlesztési, valamint az egészségügyi igazgatási tevékenységek felett, illetve felügyeli az egészségügyi ellátást.

A célszerűbb megoldási mód meghatározására a 1. sz. melléklet határozati javaslatának 3. pontjában jelzett felülvizsgálat elvégzését követően kerülhet sor.

Az előterjesztés egyeztetése során a rendezés szükségességével és annak javasolt elveivel az érintettek egyetértettek. A javaslatok jelentős része az érintett szervek ennek megfelelő besorolására irányult. E véleményeket szintén az 1. sz. melléklet 3. pontjában javasolt felülvizsgálathoz lehet figyelembe venni.

Kérem a mellékelt határozati javaslatok elfogadását.

Budapest, 1991. szeptember 27.

dr. Müller György

XIX-A-127-b-0953/1991

71. ELŐTERJESZTÉS A MINISZTERELNÖKNEK AZ ORSZÁGOS HATÁSKÖRŰ ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK JOGÁLLÁSÁNAK EGYSÉGESÍTÉSÉRE

Feljegyzés
Miniszterelnök úr részére

Tárgy: Előterjesztés az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának egységesítésére (13. napirendi pont)

Az előterjesztés a 3307/1991. Korm. határozat végrehajtásaként javaslatot tesz az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállásának és felügyeleti rendjének egységes elvek alapján történő rendezésére. A felülvizsgálatot az indokolja, hogy jelenleg a minisztériumi szint alatti központi államigazgatási szervek funkciójuk, hatáskörük, jogállásuk tekintetében oly mértékben különböznek, hogy ez nem teszi lehetővé a felügyeletük, illetve irányításuk rendjének egységesítését. Az előterjesztés értelmében elvi szempontok alapján történne meg e szervek tipizálása, s jogállásuk meghatározása. Eszerint

- a jövőben csak azok a szervek tartoznának a központi államigazgatási szervek körébe, amelyek államigazgatási feladatot látnak el és rendelkeznek közhatalommal;
- országos hatáskörű államigazgatási szervi jogállást azok a szervek kapnának, amelyeknek feladata és hatásköre nem része valamely miniszter feladat- és hatáskörének, tehát tevékenységüket a miniszteri felelősségi körön kívül végzik;
- azok a központi államigazgatási szervek, amelyeknek feladat- és hatáskörét valamely miniszter feladat- és hatásköre lefedi, a jövőben nem rendelkeznének országos hatáskörű szervi jogállással, hanem ha saját hatáskörrel rendelkeznek, önálló központi hivatalokként, ha a miniszter feladat- és hatáskörét gyakorolják, minisztériumi hivatalként működnének.

E jogállásbeli különbségtétel egyik legfontosabb következménye, hogy az országos hatáskörű államigazgatási szerveket a Kormány irányítaná és kijelölt tagja útján felügyelné. Az ilyen jogállással nem rendelkező központi államigazgatási szervek pedig miniszteri irányítás alatt működnének.

A javaslatot a közigazgatási államtitkári értekezlet megtárgyalta. Ennek során felmerült az az aggály, hogy a javasolt intézkedések következtében túlságosan függetlenné válnak az országos hatáskörű államigazgatási szervek, kicsúsznak a miniszteri kontroll alól, s esetleg megszorozódhat számuk. Ezzel szemben hangsúlyozni kell, hogy a javasolt intézkedés megvalósítása esetén az országos hatáskörű államigazga-

tási szervek száma csökkenni fog, s ténylegesen csak azok a szervek (a jelenlegi helyzet szerint előreláthatólag körülbelül tíz) kapják meg e jogállást, amelyek az adott terület legmagasabb szintű központi szakigazgatási szervei, s amelyeknek felelőssége közvetlenül felfut a Kormányig. Az ide nem sorolható központi államigazgatási szervek miniszteri irányítás alá kerülnek, amiből következik, hogy az irányítás jogán az érintett miniszter lényegesen erősebb jogosítványokkal fog rendelkezni az adott szerv tekintetében, mintha csupán felügyelné azt.

Elhangzott olyan vélemény is, hogy e szervek sokszínűsége, s funkciójuk eltérő jellege nem teszi lehetővé tipizálásukat, s a felügyelet tartalmának normatív meghatározását. Az előterjesztés ezt a körülményt figyelembe veszi, és ezért a mellékelt határozattervezet lehetővé teszi, hogy jogszabály az általánosan biztosított felügyeleti eszközökön túl további jogosítványokat biztosítson a felügyelő számára. (így például lehetőség van arra, hogy a polgári nemzetbiztonsági szerveket felügyelő miniszter utasítási jogot kapjon a felügyelt szervek tekintetében.)

A fentiekre is figyelemmel a közigazgatási államtitkári értekezlet javasolja az előterjesztés napirendre tűzését.

Budapest, 1991. október 9.

Aláírás

(dr. Müller György)

XIX-A-127-b-MK-78-1991 70d

72. A KORMÁNY HATÁROZATA A NEM MINISZTERIUMI SZINTŰ KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK JOGÁLLÁSÁNAK ELVEIRŐL

A KORMÁNY határozata

a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának elveiről

A nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának egységesítése érdekében a Kormány az alábbiakat határozza el:

1. A jogalkotási eljárás során országos hatáskörű államigazgatási szervi jogállást annak a központi szervnek lehet biztosítani, amely

a) államigazgatási feladatot lát el, és ehhez rendelkezik közhatalmi jogosítvánnyal,

b) feladat- és hatásköre nem része valamely tárca élén álló miniszter feladat- és hatáskörének.

Az országos hatáskörű államigazgatási szervet a Kormány irányítja és kijelölt tagja útján felügyeli.

2. A tárca élén álló miniszter felelősségi körén belül tevékenykedő központi államigazgatási szerv, ha törvény, vagy kormányrendelet által biztosított önálló feladat- és hatáskörrel rendelkezik, önálló központi hivatalként,

a) a miniszter feladat- és hatáskörét gyakorolja, minisztériumi hivatalként működik.

Minisztériumi hivatal a minisztérium szervezeti egységeként is létrehozható. Az önálló központi hivatalt és a minisztériumi hivatalt a miniszter irányítja.

3. Felül kell vizsgálni a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogi helyzetét, s e határozat elveinek megfelelően javaslatot kell tenni jogállásuk rendezésére.

Felelős: miniszterek, a szakmai koordinációért a Miniszterelnöki Hivatal általános helyettes államtitkára

Határidő: 1991. október 31.

XIX-A-127-b-0953/1991

73. A KORMÁNY HATÁROZATA AZ ORSZÁGOS HATÁSKÖRŰ ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK IRÁNYÍTÁSÁRÓL ÉS FELÜGYELETÉRŐL

A KORMÁNY határozata az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításáról és felügyeletéről

1. E határozat hatálya azokra a szervekre terjed ki, amelyeket jogszabályi országos hatáskörű államigazgatási szervvé nyilvánít.

2. Az országos hatáskörű államigazgatási szervet – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a Kormány irányítja, és kijelölt tagja útján felügyeli. A felügyeleti jog nem ruházható át.

3. Az országos hatáskörű államigazgatási szerv feladatát és hatáskörét önállóan, a jogszabályoknak és a Kormány döntéseinek megfelelően gyakorolja, vezetője felelős a jogszabályok és a kormánydöntések végrehajtásáért, a feladatkörébe tartozó államigazgatási terület és az alárendelt szervek irányításáért.

4. Ha a jogszabály másként nem rendelkezik, a felügyeletet ellátó

a) segítséget nyújt az országos hatáskörű államigazgatási szerv vezetőjének feladata ellátásához, tájékoztatja az ehhez szükséges kormánydöntésekről, s képviseli az országos hatáskörű államigazgatási szerv feladatkörébe tartozó területet a Kormány ülésén és az Országgyűlésben;

b) ellenőrzi az országos hatáskörű államigazgatási szerv rendeltetésszerű működését, ennek során vezetőjét beszámoltathatja, hiányosságok esetén felelősségre vonást kezdeményezhet, s felszólíthatja az országos hatáskörű szerv vezetőjét ezek megszüntetésére;

c) gyakorolja – az 5. pontban foglaltak kivételével – a munkáltatói jogokat az országos hatáskörű államigazgatási szerv vezetője felett, kinevezi a vezető helyetteseit;

d) jóváhagyja az országos hatáskörű államigazgatási szerv szervezeti és működési szabályzatát.

5. Az országos hatáskörű államigazgatási szerv vezetőjét – ha jogszabály másként nem rendelkezik – a miniszterelnök nevezi ki és menti fel.

6. Ez a határozat közzététele napján lép hatályba.

XIX-A-127-b-0953/1991

Feljegyzés

DR. ANTALL JÓZSEF miniszterelnök úr részére

1991. július 9-én a Miniszterelnöki Hivatal vezetői értekezlete (Marinovich Endre, Kajdi József, Forrai István, Szilvász György) találkozott ... a ... Kft. ügyvezető igazgatójával,¹⁶⁷ aki többek között az államigazgatási gépkocsicsere finanszírozója.

... úr¹⁶⁸ – a felkérésünkre végzett hosszabb előkészítés után, s Miniszterelnök úrral még hónapokkal ezelőtt folytatott konzultációnk alapján – javaslatot tett az úgynevezett kormányzati negyed megépítésének üzleti konstrukciójára, pénzügyi lebonyolítására.

A koncepció lényege, hogy a Világkiállítás előtt egy évvel az új épületkomplexum elkészülne, amelyért a Kormány a minisztériumok, egyéb államigazgatási szervek korábbi elhelyezésére szolgáló épületekkel fizetne. Az építkezést addig is nagy német, svájci és angol bankok, befektetők finanszíroznák, s a felszabaduló ingatlanokat olyan tőkeerős vállalatok vennék meg, illetve bérelnék, amelyek jelenléte Magyarországon – nemcsak a Világkiállítás szempontjából – fontos (Daimler Benz, Siemens, a legjelentősebb európai és amerikai szállodaépítők stb.).

A vállalkozást pénzelő, erre a célra szerveződő nemzetközi és magyar pénzügyi csoport még ebben az évben kifizetne a Kormány számára 5 milliárd Ft-ot (az építkezés ára alatta marad a szabaddá váló épületek összértékének, a különbség előlege lenne az 5 milliárd Ft).

A Kormányt az egész tranzakció során egy lényeges kötelezettségvállalás terheli: a szerződésben kikötött ingatlanokat a „kormánynegyed” elkészülte után átadja.

....¹⁶⁹ tájékoztatta a vezetői értekezletet, hogy cége rendelkezik a beruházás teljes kivitelezéséhez szükséges külföldi tőkére vonatkozó írásos és szóbeli garanciákkal.

A továbblépéshez szükség lenne Miniszterelnök úr támogatására, és arra, hogy bízza meg a Miniszterelnöki Hivatal illetékeit a további munka koordinálásával, a szükséges egyeztetések (PM, tárcák, fővárosi önkormányzat stb.) elvégzésével, kormány-előterjesztés elkészítésével, és a tájékoztatási stratégia kidolgozásával.

¹⁶⁶ A kormányzati negyed ötlete 1991 nyarán merült fel először.

¹⁶⁷ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

¹⁶⁸ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

¹⁶⁹ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

Kérjük, hogy Miniszterelnök úr fogadja¹⁷⁰ egy informális, nem nyilvános beszélgetésre, ami leginkább az államigazgatás szolgálati gépkocsiparkjának korszerűsítésében játszott meghatározó szerepét ismerné el.
Budapest, 1991. július 10.

(Aláírás)

Szilvásy György

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal Nyílt iratai

Kajdi József

1991 évi

248-257

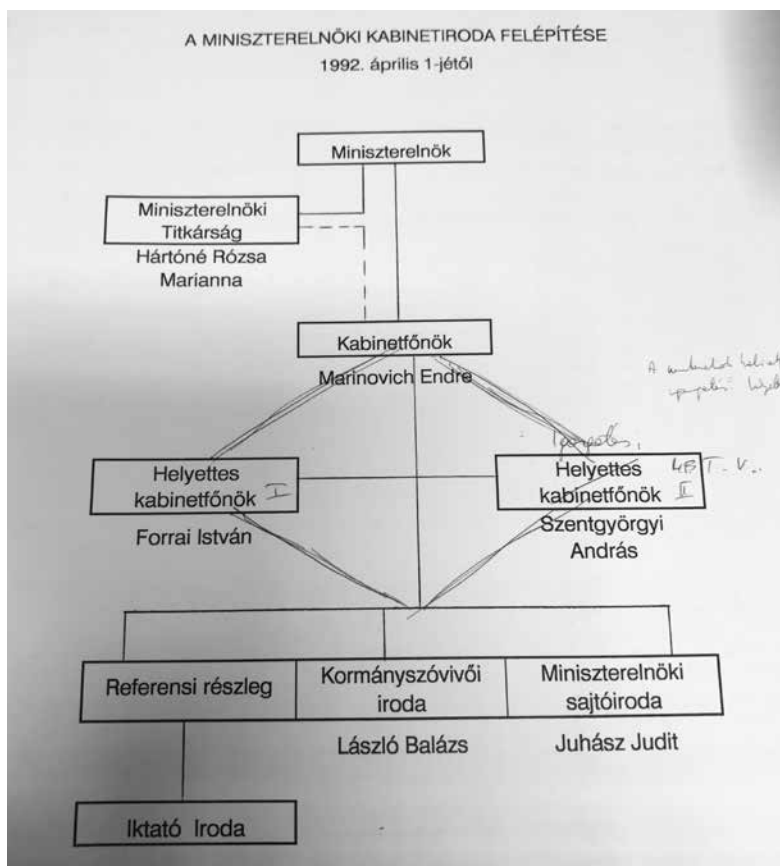
¹⁷⁰ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

IRATOK, 1992

IV. A MEH MÁSODIK ÁTSZERVEZÉSE, A REFERATÚRÁK FELÁLLÁSA

75. A MINISZTERELNÖKI KABINETIRODA FELÉPÍTÉSE

A Miniszterelnöki Kabinetiroda felépítése 1992. április 1-jétől



SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

76. IID SZERZŐDÉS A MEH SZEMÉLYZETÉNEK OKTATÁSÁRA

SZERZŐDÉS¹⁷¹

A jelen Szerződés létrejött 1992. június 10. napján, egyik részről a Magyar Köztársaság Miniszterelnöki Hivatala (továbbiakban a Megrendelő), Kossuth tér 4, Budapest, másik részről az Information for Investment Decisions, Inc. (a továbbiakban a Konzulens), 818 Connecticut Ave, NW Suite 850, Washington, DC. között.

Tekintettel arra, hogy a Megrendelő felkérte a Konzulens egy, a Hivatal munkájának átszervezésével és korszerűsítésével kapcsolatos program megvalósításának segítésére és az ezzel összefüggő konzulensi teendők ellátására, és a Konzulens a jelen Szerződésben rögzített feltételek szerint a megbízást elfogadta; A felek e helyen az alábbiakban állapodnak meg:

1. Cikkely

Általános információk

1.1 Szolgáltatások

A Megrendelő e helyen megbízza a Konzulens, és a Konzulens elfogadja a megbízást, amelynek feltételeit a jelen Szerződés és alábbi mellékletei tartalmazzák:

A melléklet: A munka tartalma

B melléklet: A Konzulens¹⁷² személyzete

C melléklet: A Konzulens munkájának menetrendje (vonalábra)

D melléklet: Partnerek személyzete, megbízott szakértők, a Megrendelő által biztosítandó berendezés és munkafeltételek

1.2 Szerződésre vonatkozó időpontok

A jelen Szerződés a Felek általi aláírását és az Amerikai Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Programja (TDP)¹⁷³ általi jóváhagyását követően lép

¹⁷¹ Az e szerződés alapján végzett munka lényegében az 1991. évben végrehajtott átvilágítás folytatása. Míg az átvilágítás a Hivatal szervezeti és technikai átalakítására irányult, ez a szerződés a személyi állomány képzésére.

¹⁷² A konzulens alapos szakmai ismeretekkel, tapasztalatokkal rendelkező személy, szakértő, szaktanácsadó.

¹⁷³ Az Amerikai Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége (USTDA) az Egyesült Államok kormányának 1961-ben létrehozott önálló ügynöksége, fő feladata az Amerikai Egyesült Államok kereskedelmi érdekeinek a képviselése, illetve a fejlődő és a közepes jövedelmű országok gazdasági fejlődésnek az elősegítése. Az ügynökség segítséget nyújt az Egyesült Államokba irányuló áruk és szolgáltatások exportálásával foglalkozó vállalatoknak, valamint támogatja a feltörekvő gazdaságok fejlesztési projektjeit. Az USTDA keretén belül működő Kereskedelmi és Fej-

hatályba.¹⁷⁴ Hacsak a Felek írásban ettől eltérő megállapodást nem kötnek, a jelen Szerződés a Megrendelő által a Konzulens nevére kiállított munkakezdési értesítés (Notice of Proceed)¹⁷⁵ napján, de mindenképpen a Szerződés hatálybalépésétől számított harminc (30) napon belül veszi kezdetét.

1.3 Definíciók

A felsorolt fogalmak a jelen Szerződésben az alábbi jelentéssel bírnak:

„Szerződés” a Megrendelő és a Konzulens között a szolgáltatások ellátása és a megvalósítási tanulmány elkészítése tárgyában hatályba lépett szerződés és annak mellékletei;

„Kezdés napja” a Szerződés C. mellékletében ismertetett Menetrend első napja;

„Szolgáltatások” azok a konkrét feladatok, amelyek ellátását a Konzulens a Szerződés értelmében vállalta a Szerződés A. melléklete szerint;

„Segélyszerződés” a jelen Szerződés munkálatainak finanszírozására a TDP és a Megrendelő között létrejött megállapodás.

1.4 Meghatalmazott képviselők

A Konzulens kinevez egy projektvezetőt, aki felelős a Szerződés tárgyát képező feladatok ellátásáért és a Konzulens és a Megrendelő közötti kapcsolattartásért. A Megrendelő kinevezi egy képviselőjét, aki a Szerződés alapján a Megrendelő és a Konzulens közötti kommunikációban a kapcsolattartásra kijelölt személy feladatait látja el.

lesztési Program (TDP) fő célja a kormányoknak és a vállalatoknak adandó olyan segítség, amely révén meghatározhatják azokat a prioritásaikat, illetve a konkrét projektkonceptióikat, amelyeknél a potenciális USTDA támogatások finanszírozásából kívánnak megvalósítani. A Kereskedelmi és Fejlesztési Programot (TDP) a kongresszus 1980-ban hozta létre a Nemzetközi Fejlesztési Együttműködési Ügynökség (IDCA) különálló elemeként. 1988-ban a kongresszus a TDP-t az IDCA-n belüli külön ügynökséggé szervezte át.

¹⁷⁴ A Miniszterelnöki Hivatal az Amerikai Egyesült Államok kormányától is kapott – anyagi – segítséget ahhoz, hogy a Hivatal mielőbb meg tudjon felelni egy modern kormányhivatali működés igényeinek.

¹⁷⁵ A munkakezdési értesítés (Notice of Proceed) a nyertes pályázónak küldött levél, melyben tájékoztatják a szerződés értelmében kivitelezendő munka megkezdéséről. A szerződés teljesítési ideje az NTP időpontjától kezdődik.

II. cikkely

Fizetés

2.1 A fizetés összege

A Megrendelő a jelen Szerződés tárgyát képező szolgáltatások ellátása fejében 235.000 US \$-nak megfelelő összeget tartozik fizetni a Konzulensnek, az alábbi fizetési menetrend szerint:

A. A Szerződés teljes költsége 20 %-ának (47,000 US \$) megfelelő mobilizációs díj a Szerződés hatálybalépése alkalmával.

B. A Szerződés teljes költségének 23,33%-a (54,833.33 US \$) a kezdés napját követő 2 hónap elteltével.

C. A Szerződés teljes költségének 23,33 %-a (54,833.33 US \$) a kezdés napját követő 4 hónap elteltével.

D. A Szerződés teljes költségének 23,33%-a (54,833.33 US \$) a Zárójelentés átvétele alkalmával.

E. A Szerződés teljes költsége 10 %-nak (23,500 US \$-nak) megfelelő biztosíték a Zárójelentés Megrendelő általi jóváhagyása alkalmával.

2.2 A fizetés módja

A TDP 235,000 US \$-nak megfelelő rögzített összeget fizet ki a Konzulensnek.

A fenti fizetési menetrendnek megfelelően a Konzulens benyújtja a Megrendelőnek a vonatkozó számlákat, illetve Megrendelő általi elfogadásuktól számított 15 napon belül továbbítja a számlákat az Amerikai Egyesült Államok budapesti nagykövetségének. A nagykövetség ennek megfelelően értesíti a TDP-t és továbbítja a számlákat a TDP-nek.

A TDP, miután megkapta az értesítést, miszerint az Egyesült Államok budapesti nagykövetsége megkapta a jóváhagyott számlákat, közvetlenül a Konzulens részére teljesíti a kifizetést.

2.3 Pótlólagos munka ellenértékének kifizetése

Amennyiben a Megrendelő megítélése szerint a Szolgáltatásokon kívül a Projekt megvalósításához bármilyen pótlólagos munkára van szükség, a Konzulens a Megrendelő és a TDP előzetes hozzájárulásával elvégzi ezt a pótlólagos munkát, és a Felek és a TDP között létrejött megállapodás értelmében leszámolzza annak ellenértékét a Megrendelőnek.

III. cikkely A Konzulens kötelezettségei

3.1 A szolgáltatások teljesítése

A jelen Szerződés alapján teljesítendő szolgáltatások jegyzékét a Szerződés A. melléklete – A munka tartalma – tartalmazza.

3.2 A teljesítés menetrendje

A Konzulens által a jelen Szerződés alapján a kezdés napjától végzett szolgáltatások ellenértékét megtérítik. A szolgáltatások teljesítésére a Szerződés C. mellékletében ismertetett menetrendnek megfelelően kerül sor.

3.3 Személyzet biztosítása

A szolgáltatásokat a Szerződés értelmében rögzített különböző periódusaira kijelölt, a B. mellékletben felsorolt személyzet fogja végezni. A Konzulens a Megrendelő előzetes jóváhagyásával, a szolgáltatások hatékony ellátása érdekében, a Megrendelő érdekeinek leginkább megfelelő módon kisebb kiigazításokat eszközölhet a Szerződésben rögzített periódusokban.

3.4 A személyzet helyettesítésére vonatkozó eljárások

A B. mellékletben felsorolt személyzet összetételében semmilyen módosítás nem eszközölhető, hacsak a Megrendelő ebbe előzetesen bele nem egyezik. Amennyiben a Konzulens által nem befolyásolható okok folytán szükségessé válik bármely, a B. mellékletben megnevezett személy helyettesítése, a Konzulens gondoskodik egy másik, azonos vagy magasabb képzettséggel rendelkező szakemberről. Az ilyen csere nyomán jelentkező pótlólagos költségek a Konzulensre terhelik.

Abban az esetben, ha a B. mellékletben felsorolt személyek bármelyike a Megrendelő megítélése szerint alkalmatlan a rábízott feladatok ellátására vagy nem rendelkezik ahhoz kellő kompetenciával, a Megrendelő kérheti a Konzulens arra, hogy haladéktalanul gondoskodjék a megfelelő cseréről. Az ilyen csere során felmerülő pótlólagos költségek a Konzulensre terhelik.

3.5 Jelentési kötelezettségek

A Konzulens a C. mellékletben rögzített példányszámban és határidők szerint, előterjeszti a Megrendelőnek a C. mellékletben részletesen ismertetett menetrendben rögzített jelentéseket és dokumentációt.

3.6 Alvállalkozói szerződés

A Megrendelő és a TDP előzetes hozzájárulása nélkül a Konzulens nem ruházza át a jelen Szerződést vagy annak bármely részét, illetve nem foglalkoztat független konzulenszt vagy alvállalkozót a szolgáltatások bármely részének ellátására.

Amennyiben a Megrendelő hozzájárul ahhoz, hogy a Konzulens átruházza a jelen Szerződés bármely részét vagy független szakértőket, illetve alvállalkozókat foglalkoztasson a szolgáltatások bármely részének ellátására, ez a Konzulens a jelen Szerződésben vállalt egyetlen kötelezettségének teljesítése alól sem mentesíti.

3.7 Munkavégzésre vonatkozó előírások

A Konzulens kötelezettséget vállal arra, hogy az elvárható szakmai színvonalon, az elvárható gondossággal és körültekintéssel teljesíti a jelen Szerződés tárgyát képező szolgáltatásokat, és az általánosan elfogadott szakmai előírásoknak megfelelően végzi el feladatait. A Konzulens, alkalmazottai, ügynökei és alvállalkozói – amennyiben ilyenek vannak – tiszteletben tartják és alávetik magukat a Magyar Köztársaság hatályos törvényeinek és jogszabályainak.

A Konzulensnek nincs szerződéskötési joga olyan üzleti megállapodásokra és olyan munka vállalására, amely nem egyeztethető össze a jelen szerződés céljaival.

3.8 Felelősség

A Konzulens – a Megrendelő számára költségmentesen – köteles jóvá tenni minden olyan hibát, amelyet a jelen Szerződés feltételeinek végrehajtása során, a feladatok teljesítésével vagy nem teljesítésével előidézett. A Felek tudomásul veszik azt és egyetértenek abban, hogy a Konzulens által a jelen Szerződéssel kapcsolatban a Megrendelővel szemben viselt felelősségének összértéke nem haladhatja meg a 235,000 US \$-t, és hogy a Konzulens semmilyen esetben sem terheli felelősség a különleges, véletlen, közvetett vagy következményes károkért. A Szerződés tárgyát képező munka teljesítésétől számított egy (1) év elteltével a Konzulens felelőssége elévül.

3.9 Biztosítás

A Konzulens kötelezettséget vállal arra, hogy megfelelő szakmai felelősségbiztosítást köt a Megrendelő tulajdonát képező vagy a Megrendelő által biztosított pénzeszközökért vásárolt berendezésekben okozott kárra, valamint biztosítást köt harmadik fél olyan kárigényére, amely a Konzulens és személyzete által a szolgáltatások teljesítése közben végzett munkájában nyomán keletkezett.

3.10 Vitatott összegek visszatartása

Amennyiben a Konzulens által kifizetésre benyújtott számla összegének bármely részét a Megrendelő vitatja, vagy ezzel kapcsolatban kérdések merülnek fel, a nevezett számla nem vitatott részének jóváhagyását a Megrendelő ezen indokok alapján nem tagadhatja meg.

IV. cikkely

A Megrendelő kötelezettségei

4.1 A Megrendelő hozzájárulása

A Megrendelő megfelelő elvárható időn belül, térítésmentesen, angol nyelven átadja a rendelkezésére álló összes szükséges információkat és adatokat, és a Konzulens jelen Szerződésben vállalt kötelezettségeinek teljesítése során megadja a Konzulens számára az általa indokoltan igényelt segítséget.

A Megrendelő díjmentesen biztosítja a Konzulens és személyzete számára a helyi szállítási igények kielégítését, valamint a Konzulens rendelkezésére bocsátja a D. mellékletben ismertetett berendezéseket és eszközöket.

Abban az esetben, ha a Konzulens késve kapja kézhez a szükséges információkat, a Szerződésben ismertetett berendezéseket és eszközöket, a Konzulens értesíti a Megrendelőt a keletkezett késedelemről, és jogosult arra, hogy a TDP-vel való előzetes konzultációk alapján meghosszabbítsa a határidőt és megfelelő kiigazításokat eszközöljön a szolgáltatások teljesítésért Konzulenset megillető díjazásban.

Amennyiben az igényelt információk, berendezések és eszközök Konzulens számára való biztosítása a közeli időkből nem várható, a Megrendelő és a Konzulens megállapodnak egymással a szolgáltatások érintett részének teljesítéséről és a TDP-vel folytatott konzultációk alapján egyeztetik a felülvizsgált konzulensi díjat.

A Megrendelő a Konzulenssel közösen – ott, ahol ez szükséges – rendelkezik a partner-személyzet biztosításáról a D. melléklet szerint. Ennek a személyzetnek a képzéséről a Konzulens gondoskodik, a személyzet a Konzulens kizárólagos irányítása alatt végzi feladatait. Abban az esetben, ha ennek a személyzetnek bármely tagja nem képes eleget tenni annak a nevezett személy beosztásának egyébként megfelelő feladatnak, amivel a Konzulens megbízta, a Konzulens kérheti a nevezett személy cseréjét, amely kérés indokolatlanul nem utasítható vissza.

Amennyiben a partner-személyzet a Szerződés D. melléklete szerint nincs biztosítva, a Megrendelő és a Konzulens megállapodnak egymással a szolgáltatások érintett részének teljesítéséről és a TDP-vel folytatott konzultációk alapján egyeztetik a felülvizsgált konzulensi díjat.

Amennyiben a D. melléklet értelmében a Megrendelő által biztosítandó szolgáltatások ellátásával megbízott harmadik személyek mulasztása nyomán bármilyen veszteség vagy kár keletkezik, a Megrendelő mentesíti a Konzulenszt ennek mindenemű következménye alól.

4.2 Engedélyek és jóváhagyások

A Megrendelő gondoskodik arról, hogy a Konzulens, személyzete, szükség esetén a családtagok, kellő időben:

- i) kapják meg a szükséges beutazási vízumokat, engedélyeket, vámmentességre vonatkozó engedélyeket a be- és kiutazáshoz;
- ii) kapják meg az akadálytalan bejutás lehetőségét minden helyszínre és helyiségre, amelyekre a szolgáltatások teljesítése kiterjed;
- iii) kapják meg a szolgáltatások teljesítéséhez vagy személyes használatra szükséges, indokolt deviza Magyarország területére való behozatalára, illetve a személyzet által a szolgáltatások teljesítése során esetleg jövedelemként felvett összegek kivételére feljogosító engedélyt;
- iv) szükséghelyzet esetén elhagyhassák az ország területét;
- v) megkaphassák repülőjegyeiket és elfoglalhassák szállodai szobáikat.

A Megrendelő segítséget nyújt a szolgáltatások teljesítéséhez szükséges és a személyi használatú berendezések, anyagok és egyéb eszközök vámmentes behozatalában.

4.3 Adók és illetékek

A Megrendelő megtéríti a Konzulens számára a magyarországi törvények és jogszabályok értelmében a konzulens által vissza nem igényelhető adók, illeték, egyéb kivetések és költségek címén kifizetett összegeket, az alábbiak vonatkozásában:

- i) a Konzulensnek vagy a Konzulens által más országokból a szolgáltatások teljesítése céljából Magyarországra telepített személyzetnek teljesített kifizetések;
- ii) olyan, a szolgáltatások teljesítése céljából Magyarországra hozott gépek, berendezések, eszközök, amelyeket a szolgáltatások teljesítését követően elszállítanak Magyarország területéről;
- iii) minden olyan, a Konzulens vagy személyzete által Magyarországra személyi használatra vagy fogyasztásra hozott vagyontárgy, amelyeket – amennyiben el nem fogyasztják őket – a szolgáltatások teljesítését követően elszállítanak Magyarországról.

V. cikkely A Szerződés felfüggesztése és felbontása

5.1 A Szerződés felfüggesztése

Amennyiben az alább felsorolt események bármelyike bekövetkezik, illetve tartósan fennáll, bármelyik fél a másik fél írásos értesítésével teljesen vagy részben felfüggesztheti a jelen Szerződés hatályát:

(a) a TDP felfüggeszti a jelen Szerződésre vonatkozó Segélyszerződés alapján teljesített kifizetéseket;

(b) A másik fél Szerződésben vállalt bármely kötelezettségének teljesítése késedelmet szenved; vagy

(c) felmerül bármilyen egyéb olyan körülmény, amely valamelyik fél megalapozott megállapítása értelmében megakadályozza vagy veszélyezteti a szolgáltatások sikeres teljesítését vagy a Szerződés céljainak megvalósítását.

5.2 A Szerződés felbontása

Amennyiben az alább ismertetett események bármelyike bekövetkezik és folyamatosan fennáll, bármelyik fél a másik fél írásos értesítésével jogosult a jelen Szerződés felbontására abban az esetben, ha:

(a) Az 5.1 pontban hivatkozott körülmények harminc (30) napon túl is fennállnak azt követően, hogy az egyik fél írásban értesítette a másik felet a Szerződés felfüggesztéséről; vagy

(b) A TDP és a Megrendelő közötti segélyszerződést felbontották.

A Megrendelő a konzulens hatvan (60) napos előzetes írásos értesítésével bármikor felmondhatja a jelen Szerződést.

5.3 A szerződésbontás eljárásai szabályai

(a) A Szerződés felbontásakor a konzulensek haladéktalanul megfelelő lépéseket tesznek a szolgáltatások gyors és megfelelő módon való megszüntetésére, a minimumra csökkentik az ezzel kapcsolatos veszteséget és a további költségeket.

(b) A Szerződés felbontásakor (hacsak a felbontásra nem a konzulens szerződésszegése okán került sor) a Konzulens igényt tarthat a felbontásig és a felbontással összefüggésben felmerült indokolt költségek megtérítésére, a személyzet utazási költségeinek, a poggyász és a Konzulens berendezései szállításával kapcsolatos költségek megtérítésére, más vagy további kifizetésekre azonban nem jogosult.

VI. cikkely

Vis Maior¹⁷⁶

Amennyiben bármely szerződő fél vis maior-nak minősülő esemény – háborús cselekmények, tüzesetek, árvíz, földrengés, egyéb, a szerződő fél által nem befolyásolható események – hatására akadályoztatva van a Szerződésben vállalt kötelezettségek teljesítésében, a kötelezettség teljesítésére kijelölt idő az ilyen esemény nyomán fellépett késedelem időtartamára meghosszabbodik.

A késésben levő fél haladéktalanul telex vagy telefax útján értesíti a másik felet a vis maior bekövetkeztéről és tizennégy (14) napon belül ajánlott postai küldeményben megküldi a másik félnek az írásos igazoló nyilatkozatot a késedelem jellegéről és időtartamáról.

Amennyiben a vis maior-nak minősülő körülmények folyamatosan százhusz (120) napnál hosszabb ideig fennállnak, a felek jóhiszemű eljárás keretében a lehető legrövidebb időn tárgyalásokat folytatnak egymással a késedelem által előidézett problémák kölcsönösen elfogadható megoldásáról.

VII. cikkely

Kötelező rendelkezések

7.1 A felek tudomással bírnak arról, hogy a TDP fenntart magának bizonyos jogokat, többek között a szerződés és az összes alvállalkozói szerződés feltételeinek jóváhagyására, az alvállalkozó kinevezésének jóváhagyására, a nevezett szerződések módosítására, az összes vállalkozó és alvállalkozó kiválasztására, a pályázati feltételek meghatározására, az 1992. VI.5-én kelt Segélyszerződés terhére finanszírozott jelen szerződés és az összes alvállalkozói szerződés minden kapcsolódó okiratának jóváhagyására. A felek tudomással bírnak arról és egyetértenek azzal, hogy a TDP a felsorolt jóváhagyási jogosítványok fenntartása mellett kizárólag finanszírozó szervként jár el annak érdekében, hogy biztosítsa az Egyesült Államok kormánya pénzeszközeinek megfelelő felhasználását, és a TDP minden, finanszírozó szervként a finanszírozás jóváhagyására vagy megtagadására vonatkozó döntése csak a finanszírozás során hozott finanszírozói döntésnek tekintendő és nem értelmezhető oly módon, hogy a TDP ezáltal a szerződés egyik szerződő felévé vált. A felek e helyen tudomásul veszik azt és egyetértenek azzal, hogy a TDP jogosult időről időre gyakorolni a fent említett jogokat, vagy együttesen, illetve külön-külön megvizsgálni és megvitatni az egyes alvállalkozói szerződésekkel kapcsolatos kérdéseket úgy, hogy ezzel a TDP nem vállal semmilyen felelősséget vagy kötelezettséget a vonatkozó

¹⁷⁶ Vis maior, latin eredetű szó, jelentése előre nem látott kényszerítő körülmény, elháríthatatlan akadály, amely meggátol valamely kötelezettség elvégzésében.

alvállalkozói szerződés alapszerződésében érdekelt felekkel vagy bármely féllel szemben. A TDP bármilyen jóváhagyása vagy a jóváhagyás megtagadása nem mentesíti a kedvezményezettet vagy a TDP-t bármely jogának gyakorlásától, illetve nem mentesíti a vállalkozót a kedvezményezettel szemben egyébként viselt felelőssége alól.

7.2 A vállalkozó vagy bármely alvállalkozó által biztosított összes terméknek és szolgáltatásnak az Egyesült Államokból vagy Magyarországról kell származniuk. A Magyarországról eredő vagy innen származó szolgáltatások semmiképpen sem haladhatják meg a TDP által biztosított finanszírozás összértékének 20%-át.

7.3 A megvalósíthatósági tanulmány a projekt optimális követelményeinek és paramétereinek meghatározása mellett azt a célt is szolgálja, hogy feltárja a projekt keretében szállítandó termékek és szolgáltatások USA-beli forrásait, hogy biztosítsa a projekt megvalósítása során ezek maximális igénybevételét.

7.4 A Segélyszerződés keretében finanszírozott vállalkozók kötelesek vezetni az üzleti könyveket, bizonylatokat és egyéb bizonyító erejű okmányokat, valamint kötelesek alkalmazni az általánosan elfogadott számviteli elveket és eljárásokat a szerződéssel kapcsolatos összes tranzakció pontos és áttekinthető rögzítése érdekében. Az említett okmányok jelen cikkelyben alkalmazott gyűjtőneve „bizonylatok”.

(1) Ezeket a bizonylatokat a szerződés időtartama alatt és az utolsó kifizetés TDP általi folyósítását követően három éven keresztül meg kell őrizni.

(2) A TDP indokolt időpontban bármikor saját maga, vagy meghatalmazott ügynökei útján ellenőrizheti és auditálhatja a vállalkozó által vezetett bizonylatokat. A vállalkozó biztosítja a TDP számára a megfelelő feltételeket az ellenőrzés lefolytatására.

7.5 A Segélyszerződés keretében finanszírozott szerződésekkel kapcsolatban a személyek és vagyontárgyak szállítása amerikai fuvarozók által történik a Fly America Act, 49 U.S.C. 1517¹⁷⁷ szerint, amennyiben ilyen szolgáltatások igénybe vehetők az Amerikai Egyesült Államok kormányának vonatkozó rendelete szerint.

¹⁷⁷ A Fly America Act rendelet az Egyesült Államok szövetségi kormányának az alkalmazásában álló tisztviselőre, azok eltartottjaira, a kormány tanácsadóira vonatkozó rendelet. Ennek értelmében a szövetségi kormány által finanszírozott légi közlekedési és rakományszállítási szolgáltatásokat az Egyesült Államokban bejegyzett, amerikai zászló alatt közlekedő légi fuvarozók révén lehet csak lebonyolítani. A rendelet alól kivételt képeznek a bilaterális vagy többoldalú légiközlekedési megállapodás keretében nyújtott szolgáltatások, amelyekhez az Egyesült Államok kormánya és egy külföldi állam kormánya közötti szerződésben rögzítettek, illetve amelyekről a Közlekedési Minisztérium megállapította, hogy ezek a cégek megfelelnek a Fly America Act előírásainak. Az Egyesült Államok több mint 100 Open Skies (Nyitott Égbolt) megállapodást kötött, azonban ezek közül csak néhány minősül „kétoldalú vagy többoldalú megállapodásnak”. Ilyen az Európai Unióval kötött megállapodás (beleértve a nem EU-tag Norvégiát és Izlandot), az Ausztráliával, Szaúd-Arábiával, Svájjal és Japánnal kötött egyezmény.

7.6 A TDP által finanszírozott szolgáltatási szerződések keretében a vállalkozó biztosítja a megfelelő Workman's Compensation Insurance¹⁷⁸ fedezetét.

7.7 A szerződését teljesítését követően a vállalkozó levélben, hat havonként, két éven keresztül tájékoztatja a TDP-t a TDP által finanszírozott megvalósíthatósági tanulmány eredményeinek további felhasználásáról. Amennyiben ezt követően, a megvalósíthatósági tanulmány alapján a vállalkozó további megbízásokat kap a kedvezményezettől, erről köteles tájékoztatni a TDP-t, valamint

(1) köteles megnevezni a vállalkozó kapcsolattartásra kijelölt munkatársát, annak nevét, telefonszámát, fax számát, továbbá

(2) köteles egyeztetni a TDP-vel a TDP-nek a projektre vonatkozó beszerzésekkel kapcsolatos, kimerítő és pontos tájékoztatásának módját. A vállalkozó tudomással bír arról, miszerint a TDP-nek az a szándéka, hogy megossza a projekt beszerzéseire vonatkozó információkat az USA exportügynökségeivel, gyártóival és szállítóival azzal a céllal, hogy ezek a cégek bekapcsolódhassanak a projekt ellátásával kapcsolatos versenybe.

7.8 A vállalkozó megküldi a TDP-nek a zárójelentés 10 példányát, saját belső felhasználásra és terjesztésre.

VIII. cikkely

Jogviták rendezése

A jelen Szerződésből adódó minden jogvitát a felek lehetőség szerint tárgyalások útján rendeznek. Amennyiben a vita keletkezésétől számított kilencven (90) napon belül ilyen tárgyalás rendezést nem sikerül elérni, bármelyik fél jogosult arra, hogy választottbírószághoz forduljon.

A választottbírószági¹⁷⁹ eljárás helyszíne Stockholm, Svédország, az eljárás lefolytatására a Stockholmi Kereskedelmi Kamara Választottbírószági Intézete¹⁸⁰ a joga-

¹⁷⁸ Az eredeti szövegben elírás történt, helyesen: Workers' Compensation Insurance. A munkavállaló számára létrehozott biztosítási forma, amely a munkavégzés során esetleg megsérült munkavállaló számára bércherét és orvosi ellátást biztosít.

¹⁷⁹ A választottbíráskodás, francia eredetű kifejezéssel arbitrázs, a felek közötti polgári jogi jogvita esetén írásban kikötött döntnök, ún. választottbírószág útján való eldöntése, ami kizárja az állami bíróságok jogkörét.

¹⁸⁰ A Stockholmi Kereskedelmi Kamara részét képező, de attól független Választottbírószági Intézete (SCC) 1917-ben alakult. Az SCC igazgatótanácsból és titkárságból áll, s mindkét fél számára hatékony vitarendezési szolgáltatásokat biztosít. Nemzetközi felértékelődése az 1970-es években történt meg, amikor az Egyesült Államok és a Szovjetunió a kelet-nyugati kereskedelmi viták rendezésének semleges központjaként az SCC-t ismerte el. Ettől kezdve világszerte az egyik legfontosabb és leggyakrabban használt választottbírói intézménynek számít a nemzetközi kereskedelmi választottbírószági eljárásokban.

sult, saját eljárási szabályai szerint. Az eljárás nyelve az angol, az eljárás során a svéd anyagi jog rendelkezései az irányadók.

A választottbíróság döntése a felek számára végleges és kötelező érvényű.

A választottbíróági eljárás költségeit a vesztes fél tartozik viselni. Az eljárás ideje alatt mindkét fél folytatja a Szerződés teljesítését, a vita tárgyát képező rész kivételével.

IX. cikkely

Záró rendelkezések

9.1. Módosítási eljárások

A Szerződés bármely módosítása, javítása, kiegészítése csak írásban, a felek kölcsönös megegyezése alapján lehetséges.

9.2 Jogutódlás

A Szerződés a felek jogutódaira is kötelező.

9.3 Értesítések

A jelen Szerződés alapján minden szükségessé váló, kötelező és engedélyezett értesítést, közlést angol nyelven kell eszközölni. Az ilyen értesítés vagy közlés abban az esetben tekintendő kézbesítettnek, ha azt kézbesítő útján személyesen, postán vagy távközlési eszközön keresztül továbbítják a másik fél alább megnevezett meghatalmazott képviselőjének, a fele alább meghatározott címei szerint:

A Megrendelő részére: Miniszterelnöki Hivatal

A Konzulens részére: IIP Information for Investment Decisions Inc

A FENTIEK BIZONYSÁGÁUL, a Megrendelő és a Konzulens rendelkeztek arról, hogy meghatalmazott képviselői 1992. jún. 10. napján aláírják a jelen Szerződést.

Dr. Kajdi József
a Miniszterelnöki Hivatal
nevében

Szekeres Zsolt
IIP Information for Investment Decisic Inc.
nevében

A MUNKA TARTALMA

A megbízás célja egy, a munkafolyamatok átszervezését és korszerűsítését célzó program megvalósításának segítése a Magyar Köztársaság Miniszterelnöki Hivatalában. Az elvégzendő feladatok a következők:

(1) Az 1991-ben készített átvilágítás és munkaterv aktualizálása, az elkészítése óta végbement változások érvényesítése és egy részletes munkaterv elkészítése az alábbi felsorolt feladatok végrehajtására.

(2) Az oktatás része a tevékenység szinte minden lépcsőfokának. Még azokon a területeken is, ahol a munka zömét várhatóan a Hivatal munkatársai fogják végezni, a konzulensek oktatást segítő műhelymegbeszélésekkel látnak munkához, ahol megfelelő példák segítségével ismertetni fogják az elvégzendő munka módszertanát, ezután időszakonként megismétlik ezeket a műhelymegbeszéléseket, ahol megvizsgálják és értékelik az elért eredményeket. A műhelymegbeszélések mellett a konzulensek ún. információs tanfolyamokat szerveznek, ahol a személyzet tagjai megismerkednek az új módszerekkel és eljárásokkal; ugyanitt megvizsgálják az alkalmazottak együttműködési készségét. Ezeket a tanfolyamokat minden szinten megszervezik, beleértve a legfelsőbb vezetést is, így kívánva gondoskodni a koherenciáról és támogatásról. Ezeken a tanfolyamokon az alkalmazottak részletesen megismerkednek az irodai munka új eljárásaival, végül megtanulják az irodagépésítés eszközeinek használatát.

(3) A megvalósítás során a konzulensek segítése arra fog irányulni, hogy biztosítsák a szervezeti reform maradéktalan megvalósítását. E munka a Hivatal személyzete jelenlegi tevékenységének átvilágításával veheti kezdetét, és elvezet a munkaköri leírások és formák összeállításának közvetlen segítségéig. Általánosságban szólva, kívánatos lenne, ha a munka lehető legnagyobb részét a Hivatal személyzete végezné, hiszen így lehet elérni a maximális elkötelezettséget az új rendszerek iránt. Ezen a ponton a konzulensek egyik fontos feladata, hogy segítse áthidalni azt az ideiglenes túlerheltséget, amely minden olyan alkalommal jelentkezik, amikor a személyzet a napi munka ellátása mellett egy átszervezési tervet igyekszik megvalósítani.

(4) Szoftverfejlesztés, a várható tevékenység utolsó csoportja, amelyre várhatóan azért lesz szükség, mert nem minden irodai gépesítési eljárás támogatását lehet megoldani kész programcsomagokkal. Ennek oka részben a Miniszterelnöki Hivatal munkájának sajátos jellege, részben pedig az, hogy bizonyos alkalmazásokat jobb lenne magyar nyelvű szoftverekkel megoldani, amelyek nem biztosan hozzáférhetők. Minden újonnan kifejlesztett szoftverrel kapcsolatban biztosítani kell a megfelelő oktatást.

Alább ismertetjük a konkrét oktatási tanfolyamok jegyzékét. Ezek azok a tanfolyamok, amelyekre a Miniszterelnöki Hivatal jóváhagyása függvényében sor kerülhet (a diagnosztikai vizsgálat és a projekt megvalósítása során más meghatározó tényezők is felmerülhetnek):

(1) Feladatorientált műhelymegbeszélések középvezetők¹⁸¹ részére

(a) Szervezeti átvilágítás

¹⁸¹ A középvezetők a legtöbb esetben a már csoportvezetési tapasztalattal rendelkező személyekből kerülnek ki, legtöbb esetben egy azonos szervezeti szinten kerülnek feljebb a ranglétrán, s kinevezésük után egy, vagy két funkcionális terület irányítása tartozik a hatáskörükbe. Ennél a pozíciónál

- (b) Munkaköri leírás technológiája
- (c) Műveleti szabályok
- (d) Személyzeti minősítés módszerei
- (e) Személyzeti átvilágítás eljárásai
- (2) Információs és motivációs tanfolyamok (különböző szintű alkalmazottnak, szükség szerint)
 - (a) Stratégiai tervezés
 - (b) Módszerek elemzése
 - (c) Szervezés
 - (d) Munkafolyamat vezérlése és információáramlás
- (3) Irodai eljárásokra vonatkozó információs szemináriumok
 - (a) Kommunikáció vezérlése
 - (b) Feladat menedzselés
 - (c) Értekezletek vezetése
 - (d) Információs rendszerek elérése
 - (e) Projekt tervezés
- (4) Irodagépítési eszközök használatának oktatása (minden szinten, szükség szerint)
 - (a) Szövegszerkesztés
 - (b) Táblakezelő programok
 - (c) Számítógépes írás-olvasás
 - (d) E-Mail használata
 - (e) Hangposta használata
 - (f) Elektronikus adatnyilvántartás és iktatás

XX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1992 évi 133-243

fontos szereppel bír az elemzés, az információk összefoglalása, a rendelkezésre álló adatok és információk helyes alkalmazása, illetve a felsőbb vezetés jóváhagyását nem igénylő döntések meghozatala.

77. VÁZLATOS ELKÉPZELÉSEK A MINISZTERELNÖKI HIVATAL MEGHATÁROZOTT RÉSZLEGEINEK ÁTSZERVEZÉSÉRE

Vázlatos elképzelések a Miniszterelnöki Hivatal meghatározott részlegeinek átszervezésére

I. Elméleti alapvetés

Az elmúlt két év tapasztalatai alapján indokolt fejleszteni a Miniszterelnöki Hivatal azon részlegeinek munkáját, amelyek közvetlen kapcsolatban állnak a miniszterelnök személyéhez kötődő legfontosabb feladatokkal.

A fejlesztés kétirányú:

- szervezeti módosítás,
- az integrációs kapcsolatok (információ-átadás és összegzés) javítása.

II. Konkrétan:

1/ Megszűnik a miniszterelnök tanácsadó testülete, illetőleg a helyébe lépő csekély létszámú szervezet kizárólag a vezetését ellátó államtitkár munkáját segíti (Kodolányi Gyula). A szervezet élén álló államtitkár egyben a miniszterelnök külügyi főmegbízottja (főtanácsadója), 1+3 fő

2/ A közelmúltban kinevezett Katona Tamás államtitkárral létrejött egy általános politikai és tájékoztatásügyi szervezet¹⁸² azzal a feladattal is, hogy összefogja, alakítsa a tárcák ezirányú tevékenységét. A szervezet egyaránt bel-, illetőleg külpolitikai. Feladatai ellátásában saját szűk körű apparátusára támaszkodna, egyben megkapná az ún. kormányszóvivői irodát, a közvetlen külföldi sajtókapcsolatokkal.

A közvetlen (részben technikai jellegű) külügyi szóvivői feladatokat mind bel-, mind a miniszterelnök utazásakor külföldön a Külügyminisztérium szóvivője látná el.

3/ A Kabinetiroda változatlan szervezete kiegészülne a megszűnő tanácsadó testület munkatársainak egy részével, illetve csökkenne az ún. kormányszóvivői iroda részlegével.

4/ Ebben a szervezeti keretben, továbbá a dr. Kajdi József államtitkár által vezetett részleggel együttműködve – a jelenlegi hierarchikus és szervezeti elkülönülés megtartásával – épülne ki az ún. referensi rendszer: adott témakörök szakembereinek egymást is helyettesítő, kiegészítő csoportjai.

¹⁸² A Kormány ekkorra már tisztában volt, hogy mekkora jelentősége van a kommunikációnak, és miután az állami MTV-re és az MR-re nem igazán számíthatott abban, hogy a tevékenységéről objektívan tájékoztassanak, azért hozta létre ezt a szervezeti egységet, hogy a kormányzati kommunikáción valamint a referatúra rendszer működésén is javíthasson.

Az alábbiakban felsoroljuk az egyes referatúrákat azzal, hogy az adott referatúrához a tárgya szerint illetékes minisztérium (tárca nélküli miniszter, országos hatáskörű szerv) is hozzátartozik:¹⁸³

a/ külpolitika: ...

b/ közigazgatás, jogi ügyek, környezetvédelem: ...

c/ honvédelem, nemzetbiztonság: ...

d/ belpolitika, egyházak (koalíciós és ellenzéki pártok, parlamenti ügyek, politikai jellegű társadalmi szervezetek): ...

e/ gazdaságpolitika, világkiállítás: ...

f/ szociálpolitika, egészségügy, érdekvédelem: ...

g/ művelődés, oktatás, kisebbségi ügyek:

h/ tájékoztatás-politika (szóvivő + sajtóiroda):

i/ protokoll és rendezvények:

5/ Az egyes referensi részlegeket a Kabinetiroda vezetői irányítják meghatározott munkamegosztás szerint. A miniszterelnök közvetve vagy közvetlenül kizárólag velük van kapcsolatban. A miniszterelnöki közvetlen kapcsolat továbbá:

meghatározott időben: Kodolányi Gyula

a miniszterelnök döntésétől függően, bármikor: Katona Tamás, Kajdi József, Müller György

A referensi részleg munkatársai az adott témakörökben kötelesek kikérni a Miniszterelnöki Hivatal Jogi és Közigazgatási Titkárság illetékes munkatársának az álláspontját. Ezen túlmenően szoros kapcsolatot építenek ki a témájukhoz kapcsolódó minisztériumokkal és országos hatáskörű szervezetekkel, valamint a tárca nélküli miniszter titkárságával.

A Miniszterelnöki Hivatal meghatározott vezetői: Katona Tamás, Kodolányi Gyula, Kajdi József, Müller György – a megalapozott álláspont kialakítása érdekében – a témakörüket érintő feladatokra (elemzések elkészítése, észrevételezések stb.) jogosultak felkérni a Miniszterelnöki Kabinetiroda bármelyik munkatársát.

Budapest, 1992. augusztus 28.

(Szentgyörgyi András)

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

¹⁸³ A nevek a személyiségi jogok védelme miatt törölve lettek.

78. A REFERATÚRARENDSZER BEVEZETÉSE

A MINISZTERELNÖK KABINETFŐNÖKE

A miniszterelnöki kabinetiroda működési rendje 1992. szeptember 1-jétől kezdődően

I.) Általános elvek

A kabinetiroda törzskari vezetéssel és referatúrarendszerben működik, amelynek lényege a következő: a miniszterelnökkel közvetlen kapcsolatban lévő szűk vezetői kör a feladatokat végrehajtásra egyes referatúráknak és referenseknek adja át. Ugyanígy történik az elvégzett feladatokról történő szóbeli vagy írásbeli beszámolás is – értelemszerűen fordított irányban. Emellett az egyes referatúrák feladata az is, hogy önállóan kezdeményezzenek és az így összegyűjtött információkat a már említett úton adják tovább.

A vezetőknek /államtitkár, helyettes államtitkár/ maximum 2–3 fős titkársága van, részben az általános ügyintézés, részben az operatív feladatok ellátására.

Az információk könnyebb kezelhetősége és a kölcsönös tájékozódás lehetőségének javítása érdekében megszűnik az egyes részlegek elkülönített iktatása és egységes, számítógéppel nyilvántartott iktatási rend jön létre, amelynek elveit és gyakorlatát külön szabályzat rögzíti.

A munkaszervezetekben szokásos horizontális irányítási rendszer helyett életbelépő vertikális kapcsolatok szükségessé teszik, hogy a vezetői kör az egyes folyamatokban lévő munkálatokról és feladatokról kölcsönösen tájékoztassa egymást. Ez a hetente egyszer, hétfőn megtartott vezetői értekezleten történik, szükség esetén természetesen ezt azonnal meg kell tenni.

II.) Változtatások

1.) A Miniszterelnöki Tanácsadó Testület megszűnik¹⁸⁴, Kodolányi Gyula címzetes államtitkár a miniszterelnök személyes külpolitikai tanácsadója tisztséget tölti be 3 fős titkárságával.

2.) László Balázs külügyi szóvivő kiválása után a kormánynak egy szóvivője lesz, Juhász Judit személyében. A miniszterelnök személyét érintő nemzetközi programok publicitásának biztosítása mind bel-, mind külföldön a Külügyminisztérium szóvivőjének lesz a feladata.

¹⁸⁴ A Tanácsadó Testület lényegében ekkorra betöltötte a szerepét, feladatait más szervezeti egységek vették át, ezért került sor a megszüntetésére.

3.) A Katona Tamás államtitkár által vezetett általános politikai és tájékoztatási ügyi szervezet részben saját apparátusával működik, részben a referatúrák rendszerére, döntően a belföldi és a külföldi tájékoztatáspolitikai referatúra munkájára támaszkodva látja el feladatait

III.) A referatúrák rendszere

Ez a rendszer lefedi mindazokat a tevékenységi köröket, amelyeket a miniszterelnök munkáját segítő és előkészítő kabinetirodának el kell látnia, ugyanakkor figyelembe veszi az egyes minisztériumok közötti munkamegosztást és kapcsolódik azok tevékenységéhez is.

Tekintettel a MEH Jogi és Közigazgatási Titkárságára, önálló jogi referatúra a Kabinetirodán nem működik, viszont az egyes referensek személyükben is kapcsolódnak a Miniszterelnöki Hivatal Jogi és Közigazgatási Titkárságának egyes munkatársaihoz a kölcsönös koordináció érdekében.

Az alábbiakban felsoroljuk a referatúrákat. Az egyes referatúrákba beosztott munkatársak névjegyzékét a melléklet tartalmazza.

1) Külpolitika /KÜM/

2) Közigazgatás, jogi és bírósági ügyek, környezetvédelem /BM, IM, FM, KTM, Alkotmánybíróság, Legfelsőbb Bíróság, Legfőbb Ügyész/

3) Honvédelem, rendészet, nemzetbiztonság /HM, BM, NBH, IH/

4) Belpolitika és egyházi ügyek, parlament, koalíciós és ellenzéki pártok

5) Gazdaságpolitika /PÜM, NGKM, IPM, KHVM, Világkiállítás/

6) Szociálpolitika, érdekvédelem /MüM, Népjóléti Min., szakszervezetek/

7) Művelődés, oktatás, kisebbségek /Műv. Min./

8) Tájékoztatáspolitikai

9) Protokoll és rendezvényügyek

Az egyes referatúrák között merev elhatárolódás nincs, a rugalmasság igénye, valamint a személyes felkészülés és alkalmasság szükségessé teszi a referatúrák közötti átjárhatóság biztosítását.

Valamennyi referatúra összes ügyintézőjének és az adminisztratív munkakörben dolgozóknak munkajogi, munkaügyi kérdéseivel Szentgyörgyi András helyettes kabinetfőnök foglalkozik.

IV.) A végrehajtás menetrendje

1) A referatúrák működése 1992. szeptember 1-jével életbe lép.

2) Az egyes részlegek zavartalan munkájához szükséges költözködést szeptember 15-éig kell végrehajtani.

/Felelős: Szentgyörgyi András/

3) Az egységes iktatási rend kialakítását azonnal meg kell kezdeni, és a technikai feltételek meglétekor, de legkésőbb október 31-éig be kell vezetni.

Budapest, 1992. szeptember
Marinovich Endre

Jóváhagyta
Antall József

Melléklet
A referatúrák rendszere

- 1.) Külpolitika¹⁸⁵
Felügyeli: Marinovich Endre
- 2.) Közigazgatás, jog, környezetvédelem
Felügyeli: Szentgyörgyi András
- 3.) Honvédelem, rendészet, nemzetbiztonság
Felügyeli: Szentgyörgyi A.
- 4.) Belpolitika, parlament, egyház, pártok, művelődés, oktatás, kisebbségek
Felügyeli: Forrai I.
- 5.) Gazdaságpolitika
Felügyeli: Forrai I.
- 6.) Szociálpolitika, érdekvédelem, szakszervezet
Felügyeli: Forrai I.
- 7.) Tájékoztatás-politika
Felügyeli: Marinovich Endre
- 8.) Protokoll és rendezvényügyek
Felügyeli: Forrai I.

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

¹⁸⁵ A munkatársak nevei a személyiségi jogok védelme miatt törölve lettek.

V. A KÖZIGAZGATÁS KORSZERŰSÍTÉSI PROGRAMJA

79. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNYHOZ A KÖZIGAZGATÁS-KORSZERŰSÍTÉS PROGRAMJÁRA

BELÜGYMINISZTER
MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

Szám: 3-2500/1/1992.

TÜK 01314 20

1992-11-30

Melléklet: 1 pld.

Egyetért:

ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNYHOZ A KÖZIGAZGATÁS-KORSZERŰSÍTÉS PROGRAMJÁRA¹⁸⁶

A Kormány 1026/1992. (V. 12.) Korm. határozatában átfogó feladattervet fogadott el a magyar közigazgatás korszerűsítéséről. A kormányzati feladatterv összesíti azokat a főbb témaköröket, ahol az elkövetkező időszakban korszerűsítési lépéseket kell tenni. A Kormány azt is elrendelte, hogy a feladatterv különböző témaköreiben ki kell dolgozni a korszerűsítés irányait és elveit tartalmazó programot is.

A Kormány a korszerűsítési témakörökben a jelen program szerint vizsgálati és intézkedési iránymutatást ad. A programban meghatározott fő irányok mellett, illetve azokon túl a Kormány a szükséges intézkedések bevezetése előtt mérlegelni kíván minden más megközelítést és ésszerű javaslatot. A kormányprogram szakmai vizsgálatokat indít el, amelyek rövid és hosszú távú intézkedéseket hivatottak megállapítani. A vizsgálatok alapján kell választ adni arra az alapkérdésre, hogy hazai viszonyaink között milyen a modern állam és benne a korszerű közigazgatás, milyen módokon modernizálható a magyar közigazgatás szervesen összefüggő két ága: az önkormányzati közigazgatás és az állami közigazgatás.

¹⁸⁶ A Kormány ezen előterjesztés tárgyalása során fogadta el magát a korszerűsítési programot.

A Kormány átfogó feladatterve, valamint az arra épülő jelen korszerűsítési program tervezetét az előterjesztők széles körűen egyeztették az érintett érdekképviselői szervekkel, valamint a tudományos kutatóhelyek vezető képviselőivel. A kormányprogram szakmai előkészítését a közigazgatási témák tekintetében a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára, a kormányzati témaköröket érintően a Miniszterelnöki Hivatal helyettes államtitkára végezte, illetve koordinálta.

A program végrehajtása tekintetében az 1026/1992. (V. 12.) Korm. határozatban foglaltak az irányadók. A program végrehajtását szolgálják többek között a miniszterek és a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetői által kidolgozott, illetve véglegesítés előtt álló ágazati intézkedési tervek. A korszerűsítési feladatok átfogó és egységes végrehajtását a Kormány az évenkénti beszámoltatás során ellenőrzi, az 1992. évi XXXII. törvény alapján létrehozandó Közigazgatási és Köszolgáltatási Tanács pedig összehangolja és segíti a modernizációs reformmunkálatokhoz kapcsolódó döntés-előkészítést.

HATÁROZATI JAVASLAT

A Kormány az előterjesztésben foglaltakkal egyetért és a mellékelt határozatot hozza.

Budapest, 1992. november 27.

Dr. Boross Péter sk.

Dr. Kajdi József sk.

A KORMÁNY

...../1992. (....) Korm. határozata

a közigazgatás korszerűsítésének kormányprogramjáról

1. A Kormány a közigazgatás korszerűsítésének elveit és irányait tartalmazó programot jóváhagyja, elrendeli annak külön kiadványban történő megjelentetését és az érintetteknek való megküldését.

Felelős: a belügyminiszter és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Határidő: 1992. december 15.

2. A Kormány felhívja a minisztereket és a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetőit, hogy a program végrehajtását szolgáló intézkedési terveiket a programban meghatározott irányok és elvek figyelembevételével véglegesítsék és küldjék

meg a belügyminiszternek, valamint a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkáranak.

Felelős: miniszterek, a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetői

Határidő: 1992. december 15.

3. A Kormány felkéri az országos önkormányzati érdekszövetségeket, a közigazgatással foglalkozó szakmai szervezeteket, az érintett tudományos és érdekképviseleti szervezeteket, hogy kapcsolódjanak be a program megvalósításába. Gondoskodni kell továbbá a program széles körben való megismertetéséről, a különböző témakörökben érdekeltnek a program kibontását szolgáló szakmai vizsgálatokba és döntés-előkészítő folyamatokba történő bevonásáról.

Felelős: a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Határidő: Folyamatos

Budapest, 1992. november

A 3-2500/1/1992. sz. Kormány-előterjesztés melléklete KÖZIGAZGATÁS KORSZERŰSÍTÉSÉNEK PROGRAMJA

I.

AZ ÁTFOGÓ KÖZIGAZGATÁSI REFORM FŐ IRÁNYAI ÉS SÚLYPONTJAI

A reformprogram négy modernizációs irányt foglal magába:

- a közigazgatás demokratizálásának további kiszélesítését,
- a közigazgatás jogszerűségének erősítését,
- a decentralizáció, a dekoncentráció és a centralizáció¹⁸⁷ megfelelő arányainak kiépítését,
- a közigazgatás szerepének differenciált csökkentését, illetve az indokolt területeken való növelését; a hatékonyság növelését és költségtakarékos közigazgatás létrehozását a közigazgatás minden területén.

¹⁸⁷ A centralizáció a döntési hatalom központi szinten való összpontosítása, míg a decentralizáció a döntés és a feladatellátás alacsonyabb szintekre (régio, megye, város vagy község) való áthelyezése. A decentralizáció során a hatáskörök és/vagy erőforrások a központi kormányzattól az alacsonyabb szinten lévő önkormányzatokhoz helyeződnek át, s négy jól elhatározható típusa van. 1. A dekoncentráció az igazgatási feladatok átadása egy alacsonyabb, de a központi kormányzatnak alárendelt kormányzati szintre. Ezek a feladatok rendszerint a jogszabályokban jól meghatározottak, végrehajtásuk nem okoz különösebb gondot, ellenőrzésük sem ütközik nehézségbe. Ebben az

A reform komplex¹⁸⁸ módon kiterjed a magyar közigazgatás szervesen összefüggő két ágára: az önkormányzati és az állami igazgatásra, a két igazgatás közötti kapcsolatrendszer harmonizálására. A komplex reform átfogja a közigazgatás funkcióit, feladat- és hatásköreit, a közigazgatás működését, annak szervezeti kereteit, valamint a közigazgatás személyi állományát.

A komplex program célja annak minél teljesebb körű biztosítása, hogy a modern magyar államberendezkedés a szabad helyi autonómiákra épüljön, az autonómiák a demokratikus jogállam közérdekű szabályozásának és ellenőrzésének a keretei között tevékenykedjenek, az autonómiák ne sértsék az állam szükségszerű funkcióit, az állam pedig – többek közt a közigazgatás révén – ahol indokolt és lehetséges megfelelő formákban segítse a civil társadalom és a szociális piacgazdaság önszerveződéseit. Az állam és az autonómiák pontosabban szétválasztandó szerepköreikben kölcsönösen erősítendőek, és a szükséges területeken – az ország működésének hatékonysága érdekében – biztosítani kell megfelelő együttműködésüket.

A modernizáció követelményeinek egységes érvényesítését fönntartva a program munkamegosztást alakít ki a végrehajtásban résztvevő szervek között. A belügyminiszter felelős – az érintett miniszterek bevonásával – az önkormányzati igazgatást és az államigazgatást átfogó reform munkálatokért. Az érintett miniszterek végzik – a belügyminiszter közreműködésével – a szakigazgatási ágak modernizációját. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára hangolja össze – az érintett miniszterek részvételével – a kormányzati mechanizmus továbbfejlesztésére irányuló munkát.

A közigazgatási reform kidolgozásába be kell vonni az önkormányzati szövetségeket, a szakmai kamarákat. Az egyes témák kidolgozását vállaló önkormányzatok (pl. a főváros) javaslatait, a tudományos intézmények kutatási eredményeit is haszno-

esetben a hatásköröket a központi kormányzat nevében látják el, a helyi, megyei, regionális szinten létező közintézményeknek döntési joguk nincs. 2. Delegációnál a döntéshozatal az alacsonyabb közigazgatási szintre helyeződik át. Ekkor a központi kormányzat bizonyos, jól meghatározott szakterületekre vonatkozó döntéshozatali hatásköröket utal át a relatív autonómiával rendelkező önkormányzatokhoz, amelyek az átutalt feladat elvégzéséért a központi kormányzatnak tartoznak felelősséggel. 3. Devolúció esetében a közszolgáltatások pénzügyi és igazgatási hatásköreire vonatkozó döntéshozatal összessége a helyi önkormányzatokhoz utalódik át. Ebben az esetben az önkormányzat határozza meg mind a bevételi forrásainak a nagyságát és begyűjtési módját, mind a helyi adókból és illetékekből felhalmozódott bevételek kiadását. 4. Privatizáció esetében a feladatellátás az állami szektorból a magánszektorba kerül, vagyis az addig köztulajdonban lévő vagyontárgyak, az infrastruktúrához tartozó ingatlanok, eszközök, illetve a források feletti rendelkezés és feladatellátás jogának magánkézbe adása.

¹⁸⁸ A komplex jelentése ebben az esetben átfogó, teljes.

sítsák a program felelősei. Alapozni szükséges a hazai és a nemzetközi gyakorlatra, tudományos eredményekre.

A program a megindult részkorszerűsítéseknek egységes irányt szab azok rendszerbe foglalásával. Ugyanakkor nem zárja ki a más megközelítésű munkákat, ugyanakkor az intézkedések meghozatala előtt be kell mutatni a programban kijelölt irányoktól eltérő alternatív megközelítéseket is.

A kormány gondoskodik a közigazgatási reformmunkák átfogó összehangolásáról a felelősök rendszeres beszámoltatásával, Közigazgatási és Közzszolgálati Tanács közreműködésével.

1. A demokrácia továbbfejlesztése

A magyar közigazgatás modernizációjának első fő iránya a rendszerváltoztatással megindult demokratizálás további kiteljesítése. Ki kell építeni a közigazgatást irányító demokratikus intézményrendszer még hiányzó részelemeit, korszerűsítendő a választott testületek és tisztségviselők döntéseit előkészítő közigazgatási tevékenység, a döntés-előkészítésben a nyilvánosságnak nagyobb szerepet kell kapnia. A választott testületek erősítése érdekében sokoldalú segítséget kíván a civil társadalom önszerveződése.

A részvételi (participatív) demokrácia¹⁸⁹ kifejlesztésével – a közszolgáltatást irányító, a szolgáltatást nyújtó és igénybe vevők közös testületé révén – a központi, valamint a helyi közszolgáltatások közvetlen igazgatásában kapjanak nagyobb szerepet a szolgáltatásban érdekelték.

A demokrácia kiteljesítése mellett szükséges a rendszerváltoztatással járó túlzó megoldások felülvizsgálata is. A közigazgatás demokratikus alárendeltségének fenntartásával a következő időben erősítésre szorul a közigazgatás indokolt szerepköre és viszonylagos szakmai önállósága.

2. Jogszerűség

A közigazgatás tevékenységében, működésében következetesen és maradéktalanul érvényesüljön a jogszerűség. Ehhez fontos feltétel, hogy a központi és helyi közigazgatás valóban olyan jogszabályokat hajtson végre, amelyek tartalmukban is megfelelnek a jogállamiság alkotmányos követelményeinek.

¹⁸⁹ A részvételi, participációs demokrácia az állampolgárok közügyekben való részvételének formája, amikor a választásra jogosultak az eldöntendő ügyekben közvetlenül nyilvánítanak véleményt, illetve vesznek részt a döntéshozatalban.

Ennek érdekében szükséges felgyorsítani és kiteljesíteni a közigazgatási deregulációt és regulációt.¹⁹⁰ Meghatározott követelmények szerint – egyszeri programként – felül kell vizsgálni a közigazgatási feladat- és hatásköröket, illetőleg a jogszabályok előkészítésekor folyamatosan érvényre kell juttatni a deregulációs szempontokat. A regulációval módosítani indokolt a rendszerváltoztatás korai időszakában kialakult pontatlan, hiányos feladat- és hatáskör megállapításokat.

A jogállamokban természetes kormányzati és a minisztériumi jogalkotási feladatok nem háríthatók át a törvényalkotásra. Ezért az Országgyűlés, valamint az Alkotmánybíróság ellenőrzése alatt ki kell építeni a végrehajtó hatalom jogalkotó szerepének a másutt már jól működő mechanizmusait, amely egy szélesebb végrehajtási jellegű szabályozást tesz lehetővé.

Az egyedi jogalkalmazási tevékenység törvényességének erősítését, színvonalának emelését a jogalkalmazók rendszeresebb továbbképzésével, a jogértelmezési kultúra fejlesztésével, az egységes jogalkalmazási gyakorlatot segítő iránymutató döntések és más szakmai információk elterjesztésével is biztosítani kell.

A hatósági tevékenység újraszabályozását megalapozó szakmai vizsgálatok során kapjon nagyobb hangsúlyt a bizalmi elv. Nevezetesen, ahol lehet, a hatóságok a közhatalmi szabályoknak az ügyfelek önkéntes jogkövetésével és utólagos felelősségrevonásával szerezzenek érvényt. A hatósági anyagi jog, benne a hatósági szankciórendszer átfogó reformra szorul. Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló egyezmény ratifikációjával összefüggésben újra kell kodifikálni a szabálysértési joganyagot.

A közigazgatási határozatok felülvizsgálati rendjében a fejlett demokráciákhoz képest túl sok fokozat alakult ki. Ennek következményeként az érdemi döntés a polgárok számára elhúzódhat (igazgatási első és másodfok, bírósági első és másodfok), ügytípusonként esetleg eltérően két elemzési irány indokolt: egyfokú igazgatási és kétfokozatú bírósági eljárás, vagy kétfokozatú igazgatási és egyfokú bírósági eljárás alkalmazása.

Szélesítendő a bírósági szerepkör az önkormányzatok közötti viták rendezésében. Bővíthető az a kör, amikor törvény az együttműködő önkormányzatokat megállapodásra kötelezi. Bíróság döntsön a megállapodásokból következő vitákban, akkor is, ha valamely kérdésben nem jutnak megegyezésre. (Pl. kötelező társulás feltételeiben, új község alakításakor a vagyon, a terület megosztásában). Ugyanakkor a megfelelő iránymutató döntések kialakulása után vizsgálható, hogy az Alkotmánybíróság önkormányzatokat érintő mely hatáskörei és milyen mértékben csökkenthetők, átadva bizonyos hatásköröket más állami jogalkalmazó szerveknek.

¹⁹⁰ A reguláció latin eredetű szó, jelentése szabályozás.

3. Decentralizáció, dekoncentráció, centralizáció

A közigazgatási reform során arányosabb viszonyok alakuljanak ki a decentralizáció, dekoncentráció, centralizáció között. Figyelembe veendő, hogy a három igazgatási megoldás egyike sem magasabb rendű a másiknál, saját szerepkörében mindegyik egyenrangú és célszerűen fejleszthető. Az arányosítás során mindhárom megoldást bizonyos területeken erősíteni kell, ugyanakkor az eltúlzott tendenciák korrigálására is sort kell keríteni.

Az önkormányzati decentralizáció az állam egységének keretei között valósulhat meg. Az indokolt önkormányzati decentralizáció erősítése körében a vizsgálatok a feltételek (anyagi, személyi) javítására, a feladatok pontosabb elhatárolására irányulnak. Elemezni indokolt a helyi társadalomba való felesleges, szükségtelen önkormányzati beavatkozásokat is.

Szakmai vizsgálatok alapozzák meg az állásfoglalást arról, hogy a helyi közigazgatás szétválasztott és saját szerepkörében egyenrangú két ágának: az önkormányzati és a dekoncentrált közigazgatásnak hazánkban melyek a megfelelő alkalmazási területei, továbbá milyen módon, mértékben teremthető meg az összehangolásuk.

A reformprogram egyik kulcskérdése: az előző rendszerben kompromittált, a jogos kritikák hatására az indokoltnál jobban elgyengített állami szerepköröket a szükséges módon erősíteni kell az országos fellépéshez indokolt mértékig, nem sértve a helyi önkormányzásnak Európában hosszú ideje követett és hazánkban két éve bevezetett lényegi elemeit. Az állam centrális szerepe főként a szabályozásban és a végrehajtást biztosító hatékony ellenőrzésben erősítendő.

4. Hatékony és költségtakarékos közigazgatás

A program a modern magyar közigazgatáshoz szükségszerű igazgatási funkcióknak megfelelő hatáskört, jól működő személyi állományt, ésszerű szervezeti kereteket kíván teremteni. Az eddig kialakított szervezeti keretekhez képest jelentős lemaradás tapasztalható a működés hatékonyságában és költség-érzékenységében.

A közigazgatás modernizációja elsősorban a minőségi irányokat (demokratizálás, jogszerűség, decentralizáció-centralizáció, hatékonyság) jelöli ki. E minőségi irányok mellett a reformprogram célja a mennyiségi vizsgálat is. Nevezetesen a differenciált egyszerűsítés (racionalizálás), a közpénzekkel, a rendelkezésre álló anyagi eszközökkel való takarékos gazdálkodás.

II.

A HELYI IGAZGATÁS, A KÖZPONTI SZAKIGAZGATÁS ÉS A KORMÁNYZATI IGAZGATÁS REFORMJA

1. Önkormányzati igazgatás¹⁹¹

A reform erősíti az önkormányzati rendszert a decentralizáció folytatásával (központi szervektől és dekoncentrált szervektől feladatok átadásával), a már decentralizált feladatok ellátási feltételeinek a javításával, a részben már önkormányzatokra bízott területek teljes átadásával (pl. tűzoltóság).

Az önkormányzati önállóság további kibontakoztatása érdekében vizsgálándó egyes államigazgatásinak minősített feladatok önkormányzativá tétele, illetőleg a formálisan önkormányzativá tett részfeladatok államigazgatási ellátása. A dereguláció felgyorsítása szüntesse meg az önkormányzati autonómia előtt álló indokolatlan korlátokat.

Az önkormányzati önállóság biztonsága érdekében a program részeként be kell fejezni az önkormányzati tulajdon rendezését, elő kell segíteni az indokolt területeken – például a lakásügyekben – az önkormányzati tulajdon privatizálását. Továbbfejlesztendő az önkormányzatok pénzügyi szabályozása a hosszabb időszakra érvényes szabályozók kialakításával.

A reform célja a községi önkormányzatok önállóságának megszilárdítása, öntevékenységének kibontakoztatása. A szervezeti méretek vizsgálata a magyar községigazgatás méretarányosítását helyezi előtérbe. Vizsgálándó, hogy mekkora az a minimális falusi méret, amelynél önálló képviselő-testület¹⁹² alakítható. A nagyobb méretű és ezáltal szakmailag specializáltabb társulási megoldások több fokozatát indokolt kibontani: önkéntes társulások ösztönzése, az igazgatásban és egyes közszolgáltatásokban a törvény által kötelezően elrendelt társulás jogi, gazdasági és szakmai követelményeinek kialakítása. Egyes szolgáltatásokat község kizárólag csak társulásban láthatna el, ilyen megállapodás hiányában a feladatot a törvény által kijelölt nagyobb önkormányzatok – város, megye – végzik.

b) A városi önkormányzatok tekintetében a továbbfejlesztés útja együttműködésük kialakítása természetes vonzáskörzetükkel. Az önkéntes együttműködési formák ösztönzése mellett vizsgálándó, hogy mely kistérségi ügyekben indokolt a városi-községi kötelező társulás, mint együttműködési forma alkalmazása. A váro-

¹⁹¹ Az önkormányzati igazgatás a közigazgatás egyik fő területe, amely igazgatás helyi szinten az önkormányzatok által történik.

¹⁹² A képviselő-testület az önkormányzati autonómia népképviselői szerve, a polgármester vezetésével gyakorolja az önkormányzat feladat- és hatásköreit.

sias fejlődés kezdeti szakaszában már jelentkező túlzott igények miatt ki kell dolgozni a városi cím megszerzésének részletesebb feltételeit.

A nagyobb megyei jogú városok a városra és a városkörzet községre kiterjedő hatáskörökkel felruházott városközösségi (városmegyei) önkormányzat bevezetésének szakmai lehetőségeit is vizsgálni kell. A városközösség nem része a megyei önkormányzatnak, de azzal több ügyben kötelezően is együttműködik. A kisebb megyei jogú városok helyzete rendezésének pedig egyik lehetősége a megyei önkormányzathoz való olyan kapcsolódás, amelyben a kisebb megyei jogú város része a megyei önkormányzatnak és a megyei város területéről is választanak képviselőt a megyei testületbe.

c) A fővárosi önkormányzati rendszer továbbfejlesztésének három reális lehetőségét indokolt részletesen elemezni. Az egyik szerint a fővárost úgy kell egy egységnek tekinteni, hogy megőrzi a kerületi önkormányzatok önállóságát, de a maihoz képest több kötelező együttműködési területet és nagyobb fővárosi hatáskört jelölnek ki. A másik, koncentráló jellegű vizsgálati irány a fővárosi szintű önkormányzati testületet állítja a középpontba, és ehhez képest a kerületek másodlagos önkormányzati és igazgatási feladatokat kapnak. A harmadik megközelítési lehetőség szerint a városközpont (city)¹⁹³ és a külső kerületek elkülönülnek, a városközpont speciális jogállást kap és a kerületi önkormányzatokkal sajátos társulásra lép. Az elemzés minden változatnál mutassa be annak előnyeit és hátrányait. Mindegyik változatnál kidolgozandó a fővárosi önkormányzat és agglomerációjának együttműködése, megoldásként itt is elemzendő a városközösségi forma.

d) Az önkormányzati reform egyik fő területe a rendszerváltoztatás során indokolatlanul elgyengített megyei önkormányzat valóságos szerepének kidolgozása. A lehetséges új megyei szerepkörök: a területi tervezés, az önkormányzati térségfejlesztés, a szélesebb kötelező közszolgáltatások, a településeket segítő, együttműködő funkciók kibontása, egyes igazgatási feladatok átvétele.

A megyei önkormányzati szerepkör bővítésének forrásai: központi szervektől decentralizálható hatáskörök, dekoncentrált szervektől átadható igazgatási feladatok, továbbá térségi szolgáltatást nyújtó intézmények kötelező fenntartása. A megyei önkormányzat választási rendszerét szerepkörének megfelelően szükséges újra szabályozni.

A területfejlesztés feladatait decentralizálva középszinten indokolt ellátni. Részletes vizsgálatok tárják fel a regionális kapcsolatokat. Az elemzés terjedjen ki: keve-

¹⁹³ A városközpont (city), vagy városmag a nagyvárosokban a közigazgatási, oktatási, kulturális, pénzügyi intézmények és intézmények központja. Ez egyben az adott város gazdaságilag és üzletileg is legfontosabb területe. Budapest esetében ez elsősorban az V. kerület.

sebb és nagyobb megye szervezésének a lehetőségeire, a megyehatárok lehetséges módosítására, valamint a határon túli regionális együttműködési formákra is.

A megyereform csak alapos és konszenzusra épülő javaslatok nyomán valósítható meg. 1994-ig is kihasználható viszont az a lehetőség, hogy a törvényalkotás több kötelező feladatot hárítson a megyei önkormányzatokra.

e) Az önkormányzati szervezeten belül a fejlesztés fő vonala a választott testületek, tisztségviselők és az igazgatási szervezet között a feladatok és hatáskörök világosabb, pontos elhatárolása. Bizonyos ügyekben – a testület utólagos felülvizsgálati lehetőségével – önálló önkormányzati hatáskör adható a polgármesternek, erősíthető a jegyző vezetési – igazgatási önállósága, végrehajtási jellegű önkormányzati ügyekben a jegyző átruházott hatáskört is kaphat. A választott testületek eredményesebb működése érdekében megfelelő megoldások dolgozandók ki a működési zavarok, belső feszültségek lehetséges megelőzésére és demokratikus feloldási módjára.

A hatékonyabb és korszerűbb önkormányzati működés előtérbe helyezésével felülvizsgálatot igényel a testület, a bizottság, a polgármester, valamint a jegyző (apparátus) viszonya.

A szakmai követelmények fokozottabb érvényesítését mind az önkormányzati, mind az önkormányzati intézményi szervezet alakítására kidolgozott ajánlások segítsék. A nagyvárosokban az eredményesebb működés érdekében előkészítő és végrehajtás szervező szerepkörre kidolgozandó – tisztségviselőkből, bizottsági elnökökből egy állandó testület megalakításának a lehetősége.

Az önkormányzati igazgatás továbbfejlesztését szolgáló részletes feladatokra a belügyminiszter külön hároméves intézkedési tervet dolgoz ki. A gyakorlati tapasztalatok elemzése alapján az intézkedési terv javaslatok kidolgozását írja elő az önkormányzati törvény és a kapcsolódó törvények szükséges módosítására. A kétharmados szavazati többséget igénylő törvények módosítására várhatóan az 1994. évi országgyűlési képviselői választások után kerülhet sor.

2.) Állami igazgatás

a) A magyar közigazgatás korszerűsítésének programja abból indul ki, hogy az állam indokolt szerepkörében és funkcióiban erősítendő, ez önmagában még nem gyengíti, sőt a megfelelő arányok megtartása esetén erősítheti a társadalmat, a társadalom egyéni és közösségi önszerveződéseit.

Az állami funkciók felülvizsgálata során differenciált megközelítéssel a következőket kell figyelembe venni:

- számos területen átalakul az állami feladatok jellege, tartalma (pl. a gazdaságfejlesztés körében a tulajdonosi állami feladatok helyébe sok területen a hatósági állami feladatok lépnek, az önkormányzati lakásgazdálkodásnál viszont a korábbi

állami hatósági feladatok tulajdonosi feladatokká való átalakulásával kell számolni);

- egyes területeken az állami feladatok – és az ahhoz kapcsolódó közigazgatási feladatok – csökkenésével, illetőleg megszűnésével kell számolni (pl. az önszervező autonómiáknak átadandó vagy a privatizálandó állami feladatok területén);

Az állami (államigazgatási) feladatok növekedése indokolt módon átmeneti vagy állandó jelleggel történhet. Az állami feladatok átmeneti növekedésével kell számolni többek közt az állami tulajdonlebontás és a kárpótlás állami vezénylése következményeként, vagy a menekültügyi kihívások miatt.¹⁹⁴ Különös gondot kell azonban arra fordítani, hogy az átmenetileg növekedő állami feladatok esetében kiépüljenek azon követő mechanizmusok, amelyek alapján érzékelhető az átmeneti feladat és szervezet megszüntetésének a lehetősége is. Néhány területen az államigazgatási feladatok további növekedését és több stabil állami feladat kiépülését lehet valószínűsíteni (pl. az európai igazgatási – jogi harmonizáció következtében).

A fejlett modern államok tapasztalatai alapján valószínűsíthető, hogy a magyar gazdasági és társadalmi fejlődés során az állami és az önkormányzati közmenedzsment (közigazgatási személyi állomány) globális létszáma és szerepe növekedni fog.

A modern államban egyszerre érvényesül az állam kizárólagos és szubszidiárius szerepe,¹⁹⁵ utóbbi esetben az állam csak ott lép fel, ahol nincs autonómia, autonómiát lehetőleg nem helyettesít. A magyar állam eddigi fejlődésében kialakultak és megfelelően érvényesülnek az állam hagyományos (szabályozó, végrehajtó, jogalkalmazó, ellenőrző stb.) funkciói. Az államot hagyományosan megillető, kizárólag állam által ellátandó funkciók között azonban hazánkban még nem alakultak ki a megfelelő arányok, így többek közt erősítendő az állam jelenleg túl gyenge ellenőrző szerepköre. A modernizáció döntő követelménye, hogy a kizárólagos állami feladatok mellett az autonómiákra építő szubszidiárius (kiszolgáló) állam, állami feladatként segítse az önkormányzó autonómiák kifejlődését. A magyar állam jövőbeni szerepkörének modernizációja során a következő időszakban előtérbe kell helyezni a fenti, szubszidiárius tevékenység továbbfejlesztését.

¹⁹⁴ 1991-ben, a délszláv háború kirobbanásakor Horvátországból, Vajdaságból, majd Bosznia-Hercegovinából mintegy 48 ezer fő érkezett Magyarországra, a következő évben újabb 16 ezren kényszerültek elhagyni hazájukat és otthonukat. Az ekkor érkezett menekülteknek nagyjából egyharmada lehetett magyar nemzetiségű.

¹⁹⁵ A szubszidiárius állam a közpolitikai döntések alakítása szempontjából a nemzetet alkotó közösség egészét politikailag relevánsnak, konstitutívnak tartja és ekként viszonyul hozzájuk. Célja, hogy a közjót a jogalkotás és a kormányzati programalkotás eszközeivel szubszidiárius módon – kiszolgáló és támogató módon előmozdítsa.

Az állam hosszabb távon csak azokat a feladatokat vállalhatja fel, amelyeket az autonómiák nem tudnak hatékonyan ellátni, illetve amelyek hatékony ellátására az autonómiák képessége és érdekeltisége állami segítséggel sem kelthető fel. Az állam feladata az önszerveződések bizonyos működési előfeltételeinek közérdekű szempontokra tekintettel való biztosítása, továbbá az önszerveződések közérdekű fejlődési irányainak állami befolyásolása, ösztönzése.

Az állam közreműködik az önszerveződések jelentősebb átmeneti zavarainak a leküzdésében, így különösen az átfogó gazdasági és a térségi válságkezelésében.

Az állami (államigazgatási) feladatok átalakulása során a korábbi állapotokhoz képest legjobban a gazdaságszervezési feladatok alakulnak át. Amikor az állami végrehajtó hatalmi ága, a közigazgatás a piacon mint tulajdonos, vállalkozó vagy megrendelő jelenik meg, akkor ezzel a közérdek által feltétlenül megkívánt mértéken túlmenően nagy súlyával ne korlátozza a magántulajdon sérthetetlenségét, az ipar és a kereskedelem szabadságát, a piaci kereslet-kínálat¹⁹⁶ autonóm regulációját. Az állam közhatalmi¹⁹⁷ feladata, hogy ahol indokolt szabályozza, felügyelje, ellenőrizze a gazdasági szférák reálfolyamatait.

Az európai közösségekkel létrejött társulási szerződés, valamint ezzel összefüggésben az elmúlt két év pozitív irányú politikai változásai és a felgyorsult európai integráció természetesen ugyancsak jelentős hatást gyakorol közigazgatásunk modernizációs folyamataira. Az európai integráció követelményeihez történő alkalmazkodás érdekében további szervezeti és intézményi harmonizációs lépések megtételére van szükség, amely e körben az állami szerepkör aktivitását feltételezi. Mindez a szociális piacgazdaság megteremtésének más területein is hasonló aktív állami szerepkört igényel (ilyen pl. a humánszféra alapvető feltételeinek biztosítása, illetőleg működési feltételeinek differenciált állami támogatása).

Az államigazgatási feladatok átalakulása, egyidejű növekedése és csökkenése döntő részben az állami szerepvállalás mértékétől és mélységétől függ. Az adott időszak állami szerepvállalásának kérdéseit a Pénzügyminisztérium által koordinált: államháztartási reform keretében részterületenként indokolt áttekinteni, ehhez csatlakozhatnak a tárcák saját feladattervei, az ágazati törvények és éves költségvetési törvény.

b) Az állami igazgatás dekoncentrált szervezeti rendszerének felülvizsgálata szoros tartalmi összefüggésben van az önkormányzati rendszer már jelzett reformjával.

¹⁹⁶ A piaci kereslet és kínálat egy terméknek a fő meghatározója. A piaci ár az, amit a fogyasztók hajlandók és képesek egy adott termék megvásárlásáért megfizetni.

¹⁹⁷ A közhatalom, latinul auctoritas olyan jogcím, amely alapján a személyek vagy az intézmények törvényt hoznak, megszabják az emberek közötti rendet és engedelmességet várnak el tőle azzal a céllal, hogy polgári közösséget hozzon létre, s biztosítsa a közjót.

A korszerűsítés során a dekoncentráció túlzásait és hiányait felül kell vizsgálni, elemezve azt, hogy milyen típusú dekoncentrált szervek esetében s milyen irányban kerülhet sor feladatok átadására, vagy megszüntetésére. A feladatok átadásánál külön – differenciáltan, az ágazati sajátosságok érvényesítése mellett – vizsgálandó, hogy melyek kerülhetnek az önkormányzatokhoz, a köztársasági megbízotthoz, s mely feladatokat lehet megoldani köztestületi, közintézményi formában.

A felülvizsgálat eredményeként a dekoncentrált szervezeti rendszer keretén belül ellátandó feladatok esetében vizsgálni kell a hatósági, valamint a szolgáltató típusú tevékenységek szétválasztását. Mindezt az érintett rendszer szervezetátvilágítása és profiltisztítása során kell elvégezni.

A vizsgálati irányok meghatározásánál a dekoncentrált szervek ellenőrzési – felügyeleti jogosítványainak kiterjesztésére is hangsúlyt kell helyezni, különös tekintettel arra, hogy az önkormányzati autonómiák hazánkban jelentős elkülönülési önállósági lehetőségekkel bírnak. Ezt egyfelől az állam érdeke a részautonómiákkal szemben, másfelől bizonyos esetekben az állampolgár érdeke a helyi önkormányzat és intézményei tévedéseivel szemben igényli az erőteljesebb felügyeleti jogosítványokat. A felügyeleti részjogosítványokon belül a meghatározott esetekben az intézkedési jogok erőteljesebb megjelenítésére is szükség lehet. Kevesebb, de hatékony fellépést lehetővé tevő dekoncentrált állami feladattal kell számolni. A dekoncentrált állami szervek feladatainak csökkentését és jogosítványaik érdemibbé tételét kiegészíti a dekoncentrált szervek előkészítő-szolgáltató típusú tevékenysége az ezt igénylő önkormányzatok számára.

c) A köztársasági megbízottnak a jövőben is be kell töltenie a törvényességi ellenőrzéssel, a jogszabályban meghatározott államigazgatási feladatok és hatáskörök ellátásával kapcsolatos állami teendőit. Növelni szükséges viszont a területi szintű különböző állami feladatok közigazgatási koordinációját, vagy integrációját. A koordinációs jogok¹⁹⁸ ott erősítendőek, ahol különös érdek fűződik a dekoncentrált területi szerv szervezeti különállásához (például egyes szolgáltató – szakmai felügyeleti funkcióknál). Más esetekben – így többek között bizonyos jogalkalmazási funkcióknál, vagy összefüggő szolgáltatásoknál – meg kell vizsgálni a területi állami szervnek a köztársaságig megbízotti hivatalba történő szervezeti integrálásának a lehetőségét, oly módon, hogy a hivatal belső egységének szakmai tevékenységét döntő részben az illetékes szaktárca irányítja. A bírósági felülvizsgálati és a közigazgatási jogorvoslati rendszer egyszerűsítésével összefüggésben vizsgálni szükséges a köztársasági megbízott hatósági másodfokú hatáskörének jövőjét. Fel kell tárni, hogy

¹⁹⁸ A koordinációs jog olyan jogosultság, amikor az adott szervet érintő döntés vagy intézkedés meghozatala előtt az adott szervvel egyeztetni kell.

a jelenlegi törvényességi ellenőrzést – az utólagos bírói felülvizsgálat mellett – hol válhatja fel intézkedési jogokat tartalmazó felügyeleti típusú rendszer.

Vizsgálni kell a köztársasági megbízott meghatározott közrehatási lehetőségének biztosítását a jegyző státusának stabilizálása érdekében. Meg kell határozni a köztársasági megbízott egyes állami területfejlesztési ügyekben ellátandó feladatait, amely nem helyettesítheti az önkormányzati felelősségű infrastruktúra azon területfejlesztési teendőit, amelyeket viszont az erősítendő megyei önkormányzat láthatna el.

d) Közigazgatási reformunk során a dekoncentráció és a decentralizáció hagyományos alkalmazásán túlmenően újólag vizsgálni szükséges – egyebek között a háború előtti közigazgatásunkban is ismert – olyan más típusú szervek alkalmazását, mint a köztisztviselői és közintézményi igazgatási szerve a fejlett európai közigazgatási rendszernek megfelelően hazánkban is mód nyílik egyfelől a területi szinten működő államigazgatási szervek vezetésében a felhasználók, a szolgáltatást igénybe vevők, illetve az igazgatottak képviselőinek bevonására konzultatív jogkörrel (testületiséggel kiegészített dekoncentráció). Másfelől lehetőség adódik a közigazgatás két nagy alrendszerének, az állami, illetve az önkormányzati közigazgatás képviselőinek egy szervezeten belüli bevonására és működésére (autonóm struktúrák). Végül pedig az önkormányzatokon belül lehetőség van a szakigazgatási tevékenység decentralizált szervekhez való telepítésén túlmenően a végrehajtás decentralizációjára, így az egyes önkormányzati hatáskörök közintézményi, illetve köztisztviselői általi gyakorlására (szakszolgálati decentralizáció).

e) A központi közigazgatás korszerűsítésekor a rendezettebb állapotok megteremtése érdekében ki kell dolgozni azokat az elvi követelményeket, amelyek irányt szabnak a központi államigazgatási szervek létesítéséhez és funkcióik megállapításához, valamint jogállásuk és irányítási-felügyeleti rendjük egységesítéséhez. A javaslatok előkészítését a szervezeti struktúra és a funkciók átfogó felülvizsgálata és értékelése alapozhatja meg, amelynek eredményei az alapos vizsgálódás időigényessége miatt is elsősorban csak 1994. után realizálhatók. Addig lehetőség szerint szem előtt kell tartani a közigazgatás stabilizációjához fűződő érdekeket, és jelentősebb hatásköri változtatásokra csak kivételesen és abban a körben kerülhet sor, ahol a jelenlegi szervezeti és hatásköri megoldások továbbvitele veszélyeztetni a közigazgatás működőképességét. Az átfogó felülvizsgálat kiterjed a tárcákra és a tárca nélküli miniszterekre, az országos hatáskörű szervekre, valamint a Kormány hatásköreire is.

A minisztériumi funkció kialakult, rendjében alapvető változtatásra jelenleg nincs szükség. A funkció belső összetevői azonban egymáshoz mért arányukban és súlyukban feltétlenül felülvizsgálandók. A jövőben növelni indokolt a miniszter végrehajtó jellegű jogkörét a helyi szakigazgatási tevékenység ágazat-szakmai követelményei-

nek a normatív meghatározásában. Hasonló szükséglet merül fel a közszolgáltatást nyújtó intézetek minimális szakmai szintjének központi meghatározása területén.

A minisztériumi rendszer korszerűsítésében alapvető kérdés, hogy miként biztosítható az, miszerint a minisztérium a miniszter személyén keresztül az összkormányzati tevékenységnek jobban alárendelődjön. Javaslatot kell kidolgozni a miniszterek és a minisztériumok közötti elkülönülések oldására, a Kormány testületi szerepének erősítésére.

A minisztériumi működést szabályozó szervezeti és működési szabályzatok ma mind tartalmilag, mind pedig formailag egymástól igen eltérőek. Ezért – az élen járó nyugat-európai minisztériumok példájának megfelelően – nálunk is felmerül a kormányzati standardizálás minimális szintjének igénye, az egységesebb és hatékonyabb miniszteriális működés elősegítése érdekében. A minisztériumi szervezeti és működési alapkérdéseket kormány szinten kell szabályozni. A keretjellegű kormányrendeleti szabályozás a minisztériumoknak a regulatív,¹⁹⁹ az ellenőrző-inspektív, az orientáló-ösztönző-informáló,²⁰⁰ az ágazati innovációt,²⁰¹ valamint az ágazat kapcsolatait elősegítő funkcióira kell irányulnia.

Vizsgálni kell annak lehetőségét, hogy miképpen lehetséges a kivételesen a minisztériumoknál maradó egyedi hatósági jogalkalmazó tevékenységet²⁰² relatíve önálló formában, garanciális indokokból elválasztani a minisztériumi szervezet egészétől azokban az ágazatokban, ahol a hatósági ügyek első fokú vagy jogorvoslati szinten intézett száma nagy (erre az elválasztásra lehetőséget adhat a nem minisztériumi szintű központi közigazgatási szervek különböző kategóriájának alkalmazása is oly módon, hogy a miniszter főfelügyeleti joga e téren is biztosítva lesz). Az elválasztásnak azonban nemcsak a minisztériumi profiltisztítás a célja, hanem az is, hogy az egyedi jogalkalmazói tevékenység önálló minisztériumoknak alárendelt hivatalokba vitelével a felette gyakorolt minisztériumi ellenőrzés (inspekció) funkciója szervezetileg is elkülönüljön, és így megnyugtató módon meg lehessen oldani a központi szintű egyedi hatósági tevékenység ellenőrzését. E megoldás alkalmazása azonban nem eredményezheti a szervezetek és vezetői szintek, valamint a létszám növekedését.

Minisztériumi szinten vizsgálati irányként jelölhető meg az a fejlett közigazgatási rendszerekben alkalmazott megoldás, hogy a költségvetési gazdálkodás tervezésére,

¹⁹⁹ Regulatív, latin eredetű szó, jelentése szabályozó.

²⁰⁰ Az informáló szó jelentése ebben az esetben tájékoztató.

²⁰¹ Ágazati innováció: az innováció egy kreatív ötletből születő folyamatot jelöl, amely egy ágazat vonatkozásában megvalósítja az ötletet.

²⁰² Az egyedi hatósági jog a hatósági engedélyek kiadásának joga, ilyen pl. a hatósági engedélyek kiadása.

szervezésére és folyamatos ellenőrzésére a Pénzügyminisztérium költségvetési megbízottat telepít saját apparátusából az egyes minisztériumokba, mely megoldás a helyenként gyenge lábon álló belső pénzügyi ellenőrzést is megerősítheti és működésével végső soron a Kormányt védi az ágazati érdekek túlértékelésével szemben. A miniszter szervezetalakítási joga ezen keretek között, illetve fakultatív minisztériumi belső szervek körében szabadon érvényesülhet.

A központi igazgatás szintjén a minisztériumon belüli szervezeti tagozódás ideiglenes rendje kialakult. Ennek véglegeseztését, különösen a miniszter, államtitkár és az apparátus közötti viszonyok végleges törvényi rendezését felgyorsított szakmai vizsgálatokkal kell megalapozni. A minisztériumi struktúrában belül a szervezeti és működési szabályzatokban ki kell alakítani a különböző szakmai részlegek hierarchikus és mellérendeltségi kapcsolatainak összhangját. A belső struktúra átalakításakor meg kell szüntetni az indokolatlan vezetői szinteket és áttételeket. A szakmai főosztályok mellett kiemelt szerepet kell kapniuk a döntést támogató különféle szakértői rendszereknek.

A minisztériumok belső szervezetében a politikai és a közigazgatási államtitkári tisztség létrehozása alapjaiban bevált. Erősítendő – a fejlett demokráciák parlamenti államtitkáraihoz hasonlóan – a minisztériumi politikai államtitkárok parlamenttel és a minisztériumi hivatalon kívüli politizálással kapcsolatos tevékenysége, míg a közigazgatási államtitkárnál a hivatalvezető, általános igazgatási szerepkör védendő, ezt a két szerepkört nem szabad összemosni, vagy egymás rovására erősíteni. A minisztériumon belül az ágazati, illetve a tevékenységi elv alapján tagozódó főosztályokat, hivatalokat lehetőség szerint a helyettes államtitkárok közvetlen felügyelete alatt kell tartani. A közigazgatási államtitkár közvetlen alárendeltségébe kivételes jelleggel az általános igazgatással foglalkozó osztályokat kell rendelni.

A minisztériumi szervezeti és működési szabályzatokban és az ahhoz kapcsolódó egyéb szabályzatokban meghatározó tendenciaként érvényesíteni kell azt az elvet, hogy az érdemi ügyintéző – a munkaköri leírásában szabályozott körben – a lehető legnagyobb önállósággal járjon el.

A közigazgatásunk korszerűsítésekor kiemelt jelentőségű, hogy mindazon tárcáknál, amelyeknek hazánk európai integrációja terén jelentős feladataik vannak, elkülönült részleg foglalkozzék az EK-val kapcsolatos ügyekkel. Az integrációs ügyekkel foglalkozó személyi állományt e feladattal párhuzamosan gyorsított ütemben kell kiképezni, lehetőség szerint valamely EK vagy EFTA tagállam társmisztériumában. A minisztériumok szervezetközi kapcsolataiban is kiemelt, hangsúlyos szerepet kap az EK-csatlakozással kapcsolatos feladatok köre, így az e feladatokra létrehozott tárcaközi bizottságok együttműködési módszereinek és hatékony szervezeti kereteinek továbbfejlesztése szükséges.

A minisztériumi szint alatt elhelyezkedő központi államigazgatási szervek körében funkcionális szempontból és a szervezeti-felügyeleti rendet illetően is időszerű a felülvizsgálat és a rendezettebb állapot megteremtése, amelynek elvi alapja az államigazgatási funkció teljesítéséhez szükséges önállóság mértéke lehet. Ehhez a szemponthoz igazodóan alakíthatók ki a megfelelően differenciált szervezeti formák és az irányítási-felügyeleti megoldások is. Ilyen módon a jövőben különbséget kell tenni a központi szakigazgatási funkciót legfelső szinten végző és a kormánynak alárendelt országos hatáskörű szervek, a miniszteri felelősségi körbe tartozó tevékenységet végző és miniszteri irányítású központi hivatalok, valamint ugyancsak a miniszteri felelősségben működő és a tárca szervezetén belül elhelyezkedő hivatalok között.

Minden minisztérium működésében – az ágazati különbségek fenntartása mellett – azonos módon kell rendezni a működéssel kapcsolatos olyan kérdéseket, mint az ügyiratkezelés, titkos ügyiratkezelés, adatnyilvántartás és kezelés, informatikai és bürotechnikai eszközök és hálózatok,²⁰³ az ügyféli és tájékoztató szolgálatok stb. A közszerződések²⁰⁴ rendszerének, illetve a közjavak beszerzésének és a közmunkák piacának átfogó jogi szabályozása kiépítését megelőzően is vizsgálni kell – ahol lehet – a minisztériumok beszerzéseinek egységes szervezetbe történő integrálásának, valamint az egységes tender – menedzsment létrehozásának lehetőségeit.

f) A kormányzati igazgatást illetően legidőszerűbb feladat a kormányzati döntéshozatali mechanizmus továbbfejlesztése, amelynek elveit és irányait a Kormány alkotmányos környezete jogállása, a politikai és államszervezeti struktúrában betöltött szerepe, illetve a politikai átalakulás folyamatában ezek változásai határozzák meg. A lehetőség szerint rövid időn belül érvényesítendő fejlesztési elképzelések a jelenlegi alkotmányos modell kereteinek figyelembevételével formálódhatnak, amely természetesen nem zárja ki, a későbbiekben és hosszabb távra a kormányzati szféra tekintetében is a jelentősebb államszervezeti változtatások vizsgálatának a lehetőségét.

A döntéshozatali mechanizmusra vonatkozó fejlesztési célok kialakításakor a minőség és a hatékonyság követelményeit kell szem előtt tartani, de annak figyelembevételével, hogy az ezeknek megfelelő eljárások és módszerek a döntés-előkészítés és a döntéshozatal színvonalát emelhetik, ugyanakkor nem feltétlenül eredményezik a döntési mechanizmus egyszerűbbé tételét vagy felgyorsítását.

²⁰³ A bürotechnikai eszközök és hálózatok jelentése ebben az esetben irodatechnikai eszközök és hálózatok.

²⁰⁴ A közbeszerzési eljárás keretében kötött szerződéseket hívják közszerződésnek.

A döntés-előkészítési mechanizmus továbbfejlesztésekor alapkövetelményként érvényesítendő, hogy a kormányzati szerveknek egységes szemlélettel és célrendszerrel kell működniük, tevékenységük irányait a kormánypolitika határozhatja meg. Azokat a feltételeket kell kialakítani, amelyek lehetővé teszik, hogy a kormányzás folyamatait alkotmányos helyzetének megfelelően a Kormány és a kormányfő valóban felülről vezérelhesse, és a kormányzati működést ne szektorális érdekek motiválják.

A folyamatok vezérelhetősége, az összkormányzati szemlélet érvényesíthetősége azt is igényli, hogy megfelelő közigazgatási és közgazdasági tartalmú információs rendszer álljon Kormány szolgálatára, amelynek felhasználása mindenekelőtt a döntés-előkészítést és a döntéshozatal megalapozottságát segítheti. A megfelelő információs rendszer alapfeltételét képezi a kormánydöntések végrehajtásának ellenőrzéséhez is.

A döntés-előkészítési rend továbbfejlesztésének sarkalatos pontja a kormányanyagok tartalmi kritériumainak meghatározása, illetve a szakmai tartalom színvonalát javító egyeztetési eljárások és módszerek kialakítása. Ennek keretében éppen a döntéshozatali mechanizmus színvonalának javítása érdekében vizsgálendő a jelentősebb döntéstervezetek esetében a kétfordulós döntés előkészítési rend és döntési eljárás alkalmazási lehetősége. Emellett azonban megfontolandó az is, hogy a kormányzati ügyek meghatározott típusaira nem alakítható-e ki az egyszerűsített döntés-előkészítési eljárás, amelyben csak a ténylegesen érdekeltnek közreműködése lenne szükséges, és ilyen módon az államapparátus egyeztetési terhei is csökkenének.

A szakmai minőség javítása megkívánja, hogy a döntés-előkészítés fokozottabb mértékben támaszkodjék a tudományos eredményekre, a közigazgatási apparátusok szakértelme mellett elméleti-kutatói bázisra is. A jogszabályok alkalmazhatóságának a problémája miatt a döntés-előkészítés folyamatában ugyancsak szükséges a legkülönbözőbb típusú jogalkalmazók aktív közreműködési lehetőségeinek a megteremtése is.

A kormányzati döntéshozatali mechanizmus fejlesztésének további követelménye, hogy a döntés-előkészítés meneteiben kialakuljanak a feltételek a különféle társadalmi érdekeknek, illetve érdekcsoportok véleményének a megismeréséhez és kezeléséhez. A kormányzati szervek és az érdekvédelmi, érdek-képviselői, illetve más, a társadalom különböző csoportjait képviselő szervek közötti együttműködési rend kialakítása és fejlesztése során különösen annak vizsgálata szükséges, hogy milyen ügyekben, mennyire formalizált módon, mely szerveket, s az előkészítés mely fázisában kívánatos bevonni a döntéshozatali folyamatba. Ezzel összefüggésben a döntés-előkészítés menetében figyelmet kell fordítani a kormányzat együttműködésére

és kommunikációjára a parlamenti frakciókkal és bizottságokkal, amelynek gyakorlatához a formák és módszerek kialakítása szükséges.

Az eddigi működési tapasztalatok figyelembevételével kell vizsgálni a Kormány mellett működő testületek (kabinetek és államtitkári értekezletek) helyét a döntéshozatali mechanizmusban. Ennek keretében azoknak a feltételeknek a kialakítása szükséges, amelyek révén e testületek közreműködése lehetővé tesz, hogy a Kormány tevékenysége valóban a döntéshozatalra összpontosuljon, és a Kormány a legkülönbözőbb szempontok figyelembevételével jól előkészített ügyeket tárgyalhasson. A magyar kormányzati működés tapasztalatai és a Kormány felépítésére vonatkozó alkotmányos háttér miatt azonban a kormánybizottsági rendszer feltámasztása, tehát döntési jogköröket gyakorló Kormányt helyettesítő testületek létrehozása valószínűleg hosszabb távon sem lehet fejlesztési cél. Az elvi okok mellett erre azért sincs szükség, mert a nemzetközi tapasztalatok is bizonyítják, hogy a kormányok hatékony működése és tehermentesítése nem feltétlenül a hatáskörök delegálásával érhető el, hanem a megfelelő döntés előkészítési eljárások és a döntés-előkészítő testületek színvonalas működése nélkül is hasonló pozitív eredményre vezethet.

A kormányzati szervezeti mechanizmus továbbfejlesztésével összhangban indokolt a kormány mellett működő törzskari stáb, kormányhivatal szervezetének és funkcióinak a vizsgálata és mérlegelendő a kormányhivatalok felépítésének és vezetésének a nemzetközi gyakorlatban ismert különböző modelljei. Azt azonban figyelembe kell venni, hogy ti viszonylag erős és törzskari jelleggel működő kormányapparátus, amely rendeltetése szerint nem konkurálhat, a tárcákkal és nem vonhatja el funkcióikat, alkalmas a Kormány és a tárcák viszonyában a folyamatok kívánatos felülről vezérlésének az elősegítésére, a kormánypolitika céljainak a közvetítésére. Ezzel szemben a kormányzati működésben az alulszervezett és csak formális működésre alkalmas kormányhivatal inkább a szektoriális²⁰⁵ érdekeknek kedvezhet. Ezért a leginkább tárca semleges és helyzeténél fogva elsődlegesen az összkormányzati szempontok által motivált kormányhivatalnak a jövőben is alkalmasnak kell maradnia a kormányzati munkában való érdemi és aktív részvételre. Rövid távon a kormányhivatalt érintő legidősebb racionalizálási feladat a különböző funkciókat betöltő szervezeti egységek tevékenységének fokozottabb összehangolásához és integráltabb együttműködéséhez a feltételek kialakítása.

²⁰⁵ A szektoriális jelentése és értelme ebben az esetben elkülönülő.

III.

A közigazgatás személyzete és működése

1. Stratégiai cél, hogy a demokráciákban szükségszerű politikai váltógazdálkodástól független, de a mindenkori kormányzat iránt lojális köztisztviselői kar alakuljon ki, amely a változó feladatokhoz gyorsan alkalmazkodni képes, a szakmai hozzáértést s a hivatalnoki tisztességet minden más szervezeti érdek elé helyezi. Csak ez biztosítja a köztisztviselői állomány valódi stabilitását.

Ennek egyik feltétele az egységes állami közszolgálati rendszer megteremtése, az ennek érvényesítéséhez szükséges jogi korrekciók elvégzése, s a megfelelő gyakorlat kialakítása. Szélesíteni kell a Kormány kinevezési hatáskörét, elő kell segíteni az általános igazgatási ismeretekkel rendelkező köztisztviselők szervezetek közötti indokolt mobilitását.

Magyarországon még nem körvonalazódott pontosan, hogy a politikus vezető személycseréje szűkebb körben kiket érinthet a központi és a helyi közigazgatásban. E köztisztviselői kör pontosabb meghatározásán túl az is vizsgálati feladat, hogy az ilyen hivatalnokok milyen átmeneti helyzetbe kerülnek, megbízatásuk lejárta után pedig miként és milyen fokozatban térhetnek vissza korábbi köztisztviselői munkájukhoz. A fentiekkel is összefüggésben ki kell dolgozni a közszolgálati rendelkezési állomány és tartalékállomány intézményét. Az önkormányzatok hivatalaiban dolgozó köztisztviselők helyzetének stabilizálására, az önkormányzati igazgatási szervek közötti kívánatos mobilitás elősegítésére ösztönözni kell az önkormányzatokat és érdekszövetségeiket.

Az előmeneteli rendszer tekintetében elengedhetetlen a besorolási osztályok, a fizetési fokozatok újragondolása. Áttekintendő, hogy a pályára kerülő tehetséges fiatal szakemberek számára milyen lehetőségek mellett biztosítható a jelenleginél gyorsabb előmenetel és a jobb anyagi elismerés, valamint a pályaut végéhez közeledőknél is biztosítani a szakmai, anyagi húzóerőt.

A közszolgálati rendszer megteremtése és erősítése érdekében vizsgálni szükséges a közszolgálati érdekegyeztetés lehetőségeinek bővítését.

A közigazgatási képzés intézményrendszere lényegében kialakultnak tekinthető. A képzés modernizálásának fő területe az oktató közigazgatási ismeretanyag megújítása. Ki kell alakítani az egyetemi és a főiskolai szintű közigazgatási szakemberképzés összehangolt rendszerét.

A közigazgatási továbbképzéseknél elsősorban az új intézményrendszer megteremtése a fő feladat, jogállásáról szóló törvény a közigazgatási alapvizsga általánosságátételével megteremti az egységes igazgatási alapismereti szintet. A kialakítandó új közigazgatási szakvizsgarendszer pedig egy szűkebb területre koncentráló, a mélyebb

gyakorlati közigazgatási szaktudás elsajátítását kell, hogy előmozdítsa. A személyi állomány felkészültségének színvonalát javíthatják a külső tanfolyamok mellett a hivatalon belül szervezendő belső továbbképzések és a folyamatos, sokirányú önképzést igénylő rendszer. Ezzel egyidejűleg ki kell építeni a közigazgatási vezetőképzés és továbbképzés rendszerét is.

A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény előmeneteli és besorolási rendszerére építve, fokozatosan meg kell teremteni az államigazgatás relatíve kötött és tervezhető létszám – és bérgazdálkodási rendszerét. Növelni kell a szakmai szempontokra épülő személyzeti munka szerepét és tekintélyét.

A közigazgatás személyi állományának a szakma-specifikus magatartásformáit, azok nem jogi tartalmú normáit a köztisztviselői etikai kódexben kell összefoglalni.

2. A közszolgálati rendszer továbbfejlesztésének hangsúlyos elemét kell képezze az, hogy megfelelő szemlélettel, szellemmel, és hivatástudattal működő személyi állomány alakuljon ki. Olyan köztisztviselői karra van szükség, amely az aktatologató bürokratikus ügyintézésel szemben a feladatokat időben és érdemben felvállaló, aktív közreműködést helyez elölterbe.

A közigazgatás működésének felülvizsgálatánál fontos szempont az egyszerűsítés, annak vizsgálata, hogy az adott igazgatási eljárás eredménye arányban áll-e a ráfordított költségekkel, tehát mennyiben gazdaságos. Az eljárások lehetséges egyszerűsítésével, tipizálásával, nyomtatványmintákkal is elő kell segíteni a racionálisabb ügyintézacst.

Az ügyintézés bürokratizmusa számos esetben visszavezethető a közhivatalnok fegyelmezetlen, felelőtlen, lélektelen eljárására, Az ügyintézés fegyelmezetlenségén, következetlenségein, határidő mulasztásain, belső rendezetlenségein is változtatni keli. Az ügyintézés és az ügyfelei fegyelmének; erősítése különösen indokolt a közkiadások forrásait fedező közteherviselés (adózás, vám, illetékek, díjak stb.) igazságos és következetes érvényesítése területén.

A közigazgatási szervek belső működési folyamatainak további hangsúlyos eleme a hozott döntésekhez kapcsolódó végrehajtó-szervező-ellenőrző tevékenység, amely nem nélkülözheti a korszerű igazgatási megoldások és technológiák mainál szélesebb körű ismeretét. Az ellenőrzési folyamatok továbbfejlesztési lehetőségeit keresve arányosítandó az átfogó és a cél vizsgálati rendszer. A szervezet belső ellenőrzési folyamatában el kell érni, hogy minden nagyobb program, és az éves munka utólagosan komplex értékelésre kerüljön.

A korszerű közigazgatás egyik legfontosabb erőforrása a modernizált informatikai háttér. Az informatikai alkalmazások bővítésével színvonalasabb a közigazgatási munkavégzés. A modern informatikai eszközök közigazgatási alkalmazása

során főként a decentralizált és felhasználóbarát rendszerek kialakítását kell előtérbe helyezni.

A közigazgatás működési kérdéseinek vizsgálatánál végezetül számba veendők a működési költségek. A költségpazarlás lehetőségeinek kizárására a következő két-éves időszakra kiterjedő költségta-
karékossági programot kell elindítani. A költségta-
karékossági programot országos szinten a pénzügyminiszter fogja össze. A program tárja fel az indokolt közigazgatási fellépések esetében az egyszerűbb és költségkímélő módszereket. A nemzetközi szakmai összehasonlítások alapján összességében nem tekinthető túlzottnak, inkább alulméretezett a magyar közigazgatás jelenlegi létszáma, és ezzel összefüggésben a jelenlegi bérköltsége. A létszám a minisztériumokban kifejezetten alacsony és kevés, elegendő és helyenként túlzott az állami dekoncentrált szerveknél, illetve a helyi önkormányzatoknál. Mindez kijelöli a létszámgazdálkodás jövőbeni irányait is. A költségta-
karékossági programnak azonban elsősorban nem a belső önfenntartás, valamint a közigazgatási létszám közvetlen leépítésének területén vannak nagyobb tartalékai, hanem a közigazgatás külső tevékenységében: a költségérzékeny ágazati és területi programszervezésekben kell keresni a nagyobb megtakarítási lehetőségeket.

XIX-A-127-b-01314/92 174d

80. A KÖZIGAZGATÁS KORSZERŰSÍTÉSÉNEK ELVEIT ÉS IRÁNYAIT TARTALMAZÓ PROGRAMJÁRÓL

Tárgy: közigazgatás korszerűsítésének elveit és irányait tartalmazó programjáról

Készült: 55 példányban

19. számú példány

Kapják: a Kormány tagjai, a kormányülések állandó résztvevői

A KORMÁNY 3603/1992. határozata a közigazgatás korszerűsítésének kormányprogramjáról

1. A Kormány jóváhagyja a közigazgatás korszerűsítésének elveit és irányait tartalmazó programot.

2. A Kormány felhívja a minisztereket és a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetőit, hogy a program végrehajtását szolgáló intézkedési terveiket a programban meghatározott irányok és elvek figyelembevételével véglegesítsék és küldjék meg a belügyminiszternek, valamint a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkáranak.

Felelős: miniszterek, a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetői

Határidő: 1992. december 31.

3. A Kormány felkéri az országos önkormányzati érdekszövetségeket, a közigazgatással foglalkozó szakmai szervezeteket, az érintett tudományos és érdekképviselői szervezeteket, hogy kapcsolódjanak be a program megvalósításába. Gondoskodni kell továbbá a program széles körben való megismertetéséről, a különböző témakörökben érdekeltnek a program kibontását szolgáló szakmai vizsgálatokba és döntés-előkészítő folyamatokba történő bevonásáról.

Felelős: Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára, Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Határidő: folyamatos

Budapest, 1992. december 10.

dr. Antall József s.k.

Miniszterelnök

XIX-A127-B-3603/1992

81. A KORMÁNY KÖZIGAZGATÁS-KORSZERŰSÍTÉSI PROGRAMJA

a 3-2500/1992. sz.

Kormány-előterjesztés melléklete

A KORMÁNYKÖZIGAZGATÁS-KORSZERŰSÍTÉSI PROGRAMJA

I.

AZ ÁTFOGÓ KÖZIGAZGATÁSI REFORM FŐ IRÁNYAI ÉS SÚLYPONTJAI

1. Komplex közigazgatási reform

A politikai és gazdasági rendszerváltoztatás következményeiben kihat a közigazgatás egészére. A reformprogram mindenekelőtt a rendszerváltoztatás következményeit érvényesíti a közigazgatásban. A magyar közigazgatás modernizációjának szükségességét alapozza meg továbbá az a körülmény, hogy a rendszerváltoztatást követően hazánk csatlakozott az európai és a világfejlődést megjelenítő számos nemzetközi megállapodáshoz, így a nemzetközi integratív követelményekhez hozzá kell igazítani a közigazgatásunk mechanizmusait is. A reformprogram számba veszi, hogy a rendszerváltoztatás első időszakában számos átmeneti sajátosság jelentkezik, amit a jelen időszak korszerűsítési törekvéseiben is tükröztetni kell. Mivel a közigazgatás természete, hogy önmaga korszerűsítésére csak ritkán vállalkozik, a közigazgatást irányítóknak időszakonként önálló programban kell meghatározniuk a szükséges változtatások irányait.

A magyar kormány megítélése szerint a rendszerváltoztatást követően közigazgatásunk sürgető modernizációja négy fejlesztési irányt foglal magába, nevezetesen:

- a közigazgatás demokratizálásának folytatását;
- a közigazgatás jogszerűségének erősítését;
- a centralizáció, decentralizáció és a dekoncentráció új arányainak kiépítését;
- a közigazgatás szerepének differenciált csökkentését, illetve az indokolt területeken való növelését; a közigazgatás minden területén a hatékonyság növelését és a költségtakarékosabb közigazgatás létrehozását.

A modernizáció fő irányai közigazgatási rendszerünk egészét érintik. Az átfogó korszerűsítés kiterjed a közigazgatás önkormányzati és állami igazgatási részére, a két rész közötti kapcsolatrendszer harmonizálására. A komplex reform átfogja a közigazgatás funkcióit, feladat- és hatásköreit, a közigazgatás működését, a működés szervezeti kereteit, valamint a közigazgatás személyi állományát.

A kormányprogram határozott célja, hogy a rövid távú kényszerlépések ellenére és mellett, megindítsa azokat a munkálatokat, amelyek belátható időn belül csökken-

tik az állami, ezen belül a közigazgatási beavatkozás mértékét és átalakítják a közérdekű feladatmegoldás módszereit (a közigazgatási fellépés mellett más módszereket tárnak fel), továbbá modernizálják az indokolt közigazgatási fellépés módszereit s növelik annak hatékonyságát. A differenciált megközelítésből adódóan a szakmailag alátámasztott esetekben az sem kizárt, hogy átmenetileg vagy hosszabb távon az adott szektorban indokoltan növekszik a közérdekű feladatvállalás és benne a közigazgatás szerepe.

A közigazgatás átfogó modernizációját szolgáló kormányprogram törekvése, hogy egységes irányokba terelje és összefüggéseiben kezelje az eddigi különböző korszerűsítési erőfeszítéseket. A kormányprogram elindítja, illetve felgyorsítja az eddig háttérbe szorult korszerűsítési folyamatokat, valamint korrigálja az eddigi fejlesztési irányok túlzásait.

A kormányprogram kijelöli a szakmai vizsgálatok és az azokra épülő intézkedési tervek fő irányait. A program fő irányába illeszkedve a különböző témakörök részletkérdéseit tematikus intézkedési tervek tartalmazzák. A modernizáció egységének követelményét fenntartva a program munkamegosztást alakít ki a felelős szervek között. Az önkormányzati igazgatást és az államigazgatást átfogó kérdések reformmunkálataiért a belügyminiszter; a szakigazgatási ágak korszerűsítéséért – a belügyminiszter közreműködése mellett – az érintett miniszterek; a kormányzati mechanizmus továbbfejlesztéséért, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a felelős.

A kormányzati felelősök és a fő irányok kijelölése mellett a program számít a helyi önkormányzatok saját hatáskörben teendő intézkedéseire is. A komplex reformprogram első két évében főként a helyzetelemzések és a szakmai vizsgálatok kerülnek előtérbe. Már ez alatt is dönteni lehet néhány intézkedésre érett részkérdésekben. A fő irányokba illeszkedő korszerűsítési intézkedéseket folyamatosan kell meghozni és a gyakorlatban bevezetni. A program utolsó évében pedig jórészt azok a vizsgálatok zárulnak le, amelyek a közigazgatás korszerűsítéséből adódó nagyobb államszervezeti reformokkal függenek össze. A közigazgatáson túlmutató államszervezeti reformok egy része minősített többségű törvényalkotást, illetve alkotmányos szabályok felülvizsgálatát igényli. Ezeket a reformlépéseket a program ideje alatt kell szakmailag előkészíteni, és nagyobb részük bevezetésére várhatóan az 1994. évi országgyűlési választásokat követően²⁰⁶ kerülhet sor.

²⁰⁶ Az 1994-es országgyűlési választás első fordulóját május 8-án, a másodikat május 29-én tartották meg.

Az átfogó reformprogram sokirányú és sokszereplős szakmai előkészítő munkálataira kíván támaszkodni. A program a vizsgálati erőforrásokat az itt meghatározott fő irányok kimunkálására kívánja koncentrálni, ugyanakkor nem zárja ki az ettől eltérő vizsgálati irányokat és munkálatokat sem. A program intézkedéseinek meghozatala előtt számbavételre és megítélésre kerülnek a program irányaitól eltérő alternatív megközelítések is. A kormányprogram szakmai vizsgálatai során minden szakmai irányzatnak részvételt kell biztosítani. Nem egyszerű racionalizáló, hanem következményeiben 1994 után az alapstruktúrákat is továbbfejlesztő közigazgatási modernizáció indul. Ezért a kétharmados törvényekkel való későbbi módosítások már a kezdetektől fogva megkövetelik az új nemzeti konszenzusok megalapozását, a korábbi politikai túllendülések szakmai vizsgálatokkal való szembesülését.

Az átfogó reformprogram az eddig összetorlódott és folyamatos részreformokkal ki nem elégített modernizációs szükségletek kihívásaira ad választ. Az átfogó reformprogram meghatározott fő irányok mentén változásokat indít meg, a változások kiteljesedéséhez és főként a közigazgatási szokásrendben való meggyökeresedéséhez azonban hosszú évekre van szükség. A most induló átfogó programban kell megteremteni a további folyamatos rész korszerűsítéseket segítő intézményrendszert is.

2. Demokratizálás

A magyar közigazgatás modernizációjának első alapvető iránya a demokratizálás, ahol az elmúlt két év során jelentős változások történtek. A szabad választásokat követően a demokratikusan megválasztott döntéshozó szervek és személyek tényleges alárendeltségébe került a közigazgatás. E testületek és személyek meghatározó szerepet kaptak a döntéseiket előkészítő, valamint a döntések végrehajtását szervező központi és helyi igazgatási apparátusokkal szemben. A következő időszakban a korábban már megindult és jó ütemben haladó reformok folytatása, a reformok megvalósulásának segítése kap hangsúlyt, amit kiegészít a demokratikus intézményrendszer kisebb mértékű korrekciója is.

A rendszerváltoztatás során elfogadott alapvető törvények sokoldalúan biztosították a közigazgatás demokratikus alárendeltségét, maximalizálták a választott testületek és személyek szerepét. Ugyanakkor ehhez képest a lehető legnagyobb mértékben korlátozni kívánták az igazgatás korábbi túlsúlyát. Ebben a szükségszerű folyamatban az előző állapot tagadása és az új tendencia fölényének kialakítása a modern állam követelményei szerint indokolatlan mértékben szorította háttérbe a közigazgatást. Ezért a demokratikus alárendeltség meghatározó szerepének fenntartása mellett a jövőben erősítésre szorul a közigazgatás indokolt szerepköre és viszonylagos szakmai önállósága.

Az államhatalmi ágaknak az egyébként korántsem pontos és egyértelmű szétválasztása a közjogi rendszerváltoztatás néhány hete alatt végeredményében feladataihoz képest indokolatlanul elgyengítette a végrehajtó hatalom kormányzati és államigazgatási részét. A szétválasztás központi szinten túlzásokba fordult, amikor a szükséges mérték felett túlkorlátozta a mindenkor magyar kormány és az állami szakigazgatás cselekvési lehetőségeit. A demokratikusan választott Országgyűlésre végrehajtó jellegű feladatokat is hárítottak, ezáltal részben egybecsúsztatták az éppen szétválasztandó törvényhozó és a végrehajtó hatalmat. Ebből pedig szükség-szerűen következett, hogy a hatalmas újraszabályozási munkaterhek (köztük a végrehajtási típusú szabályozási terhek) a törvényalkotás szintjén összetorlódtak. Mindezt tetőzte, hogy a rendes törvényalkotás is elhúzódott vagy akadozott.

A mindenkor végrehajtó hatalom kormányzati és államigazgatási ágának aktuálpolitikai túlkorlátozása ugyanakkor nem vonatkozott a harmadik területre, a demokratikus és decentralizált önkormányzati igazgatásra. A maximálisan liberalizált magyar önkormányzati rendszer mind a kormányzati hatalomhoz, mind a központi közigazgatáshoz, de még az Országgyűléshez képest is jelentős elkülönülési és önállósági lehetőségeket kapott. Az önkormányzati rendszeren belül a központi szinthez hasonló folyamatok zajlottak le. A demokratikusan választott testületek és személyek, valamint a hivatali apparátus viszonyában érzékelhető az igazgatás (a jegyző) szerepének bizonyos alábecsülése és a demokratikus intézményrendszer szükséges szerepkörének túlbecsülése. A szakigazgatás központi és helyi szintjeit az indokolt-nál nagyobb mértékben szorították vissza. A felesleges túlkorlátozások a jövőt illetően jól kijelölik a reformvizsgálatok arányosítási és stabilizációs irányait.

b) A demokrácia kisebb túlzásai felülvizsgálatánál lényegesen fontosabb az, hogy minél előbb teljes körűen kiépüljenek a demokratikus intézményrendszer hiányzó elemei (állampolgári jogok biztosa, a nemzeti és etnikai képviselő a központi és a helyi közigazgatást irányító képviselői testületekben, a helyi képviselők költség-térítésének és juttatásainak keretjellegű szabályozása stb.). Továbbfejlesztést igényel a demokratikus testületi döntéshozatal közigazgatási előkészítő eljárása. A szükséges személyiségi garanciák és az indokolt hivatali korlátok figyelembevétele mellett vizsgálni kell, hogy a közigazgatás döntés-előkészítő tevékenységében miként növelhető a nyilvánosság szerepe. Erősíthető a közigazgatási működés demokratikus stílusa, demokratikus felfogásrendje. A közigazgatás az ügyfelei vagy az általa irányított szervezetek tekintetében – ahol indokolt és ahol lehet – előbb egyeztessen és csak ezután rendelkezzen. Biztosítandó, hogy közhatalmi tevékenysége során a közigazgatás az ügyfelet nem neki kiszolgáltató, hanem az általa kiszolgált személyeknek és szervezeteknek tekintse.

A képviseleti demokrácia mellett kifejletlen az ún. részvételi (participatív) demokrácia hazai intézményrendszere. A részvételi demokrácia fejlesztése során a központi és a helyi közszolgáltatások közvetlen igazgatásában nagyobb szerepet kaphatnak a szolgáltatást használók, igénybevevők, illetve azok képviselői. A szakmai vizsgálatok tárják majd fel ezen irány kibontásának a szervezeti és hatásköri lehetőségeit: a szolgáltatást nyújtók, a használók és az irányítók közös testületeinek bizonyos területeken való felállítását, a véleményezési, egyetértési és ellenőrzési jogaik kiépítésének módozatait.

A magyar közigazgatás demokratizálását szolgáló jogi szabályozás a fő vonalaiban véglegeződött. Fejlesztendő viszont a demokrácia tényleges érvényesülését segítő személyi és anyagi feltételek rendszere, a demokratikus működés hatékonyságának kezdetben sok kívánnivalót hagyó színvonala. Az egyik legsürgetőbb reformteendő, hogy a demokratikus intézményrendszer mielőbb teljes birtokába kerüljön a valóban indokolt szerepköre gyakorlati megvalósításához szükséges feltételeknek.

A közigazgatás-fejlesztési program értelemszerűen a közigazgatást érintő szempontokból foglalkozik a demokrácia intézményrendszerének megerősítésével. Ezért fontos, hogy a közigazgatási modernizációs program mellett más demokrácia-fejlesztő részprogramok (a helyi és az országos választási rendszer felülvizsgálata, a választott testületek és személyek demokratikus tevékenységének továbbfejlesztése, a demokratikus intézményeket körülvevő civil társadalom önszervező és közösségfejlesztő programjai stb.) is meginduljanak és kiteljesedjenek.

3. Jogszerűség

a) A közigazgatás jogszerűségének továbbfejlesztése elsősorban azt igényli, hogy a központi és helyi közigazgatás valóban olyan jogszabályokat hajtson végre, amelyek tartalmukban is megfelelnek a jogállamiság alkotmányos követelményeinek.

E követelmények megvalósítását segíti a nemzetközi egyezményekhez való tervszerű csatlakozásunk, az egyezmények hazai végrehajtása, illetve az alkotmányos rendelkezésekkel ellentétes joganyag ütemezett felülvizsgálata. A központi jogalkotás, annak kormányzati előkészítése a rendszerváltoztatást követő első időszakában történelmi jelentőségű és a rövid időt tekintve egyedülállóan nagy mennyiségű joganyag létrehozásának az igényével szembesült. Ezen halaszthatatlan igényeknek való megfelelés, a gyökeresen új konstrukciók mielőbbi jogszabályi kiépítése viszont háttérbe szorította a korábban alkotott hatalmas tömegű hatályos közigazgatási joganyagnak az alkotmányosság új szempontjai szerinti teljes és tételes revízióját. A jogállamisággal ellentétes, de még ma is hatályos jogszabályok utólagos felülvizsgálatánál – a legkirívóbb alkotmányosértések esetében – főként az Alkotmánybíróság volt az, amely kezdeményezőleg lépett fel, és a közigazgatás – részben az új jogsza-

bályok előkészítésének terhei miatt – lemaradt az ilyen szempontú jogszabály-felülvizsgálatban. A közigazgatás korszerűsítési program keretében a jövőben mind a központi és a helyi jogalkotás szintjén fel kell gyorsítani és ki kell teljesíteni a jogállamiság követelményeit érvényesítő közigazgatási deregulációt és regulációt.

Egyre jobban felismerhető, hogy a kormányzati és a minisztériumi jogalkotás előtti regulációs kihívások nem tolhatók a törvényalkotás szférájába. Sőt a törvényalkotás átmeneti (rendszerátalakító- és gyors szabályozó) terhei kezeléséhez is ki kell építeni a végrehajtó hatalom jogalkotó szerepének a másutt már ismert mechanizmusait. Így meg kell vizsgálni a végrehajtó hatalom szélesebb végrehajtási jellegű szabályozásának a lehetőségeit. Bizonyos sürgős rendezést igénylő ágazati szakterületeken ideiglenes kormányzati szabályozást lehetne engedni, előírva a későbbi parlamenti fellépést, esetleg állandó jelleggel át lehetne térni olyan nemzetközileg is ismert konstrukcióra, amelyben az Alkotmány taxative²⁰⁷ felsorolja a törvényhozási tárgyköröket. A fel nem sorolt tárgykörökben pedig a Kormány szabályozási kompetenciát kap. A végrehajtó közigazgatás és a kormányzat stabil, illetve átmeneti szabályozási lehetőségeit mielőbb meg kell teremteni, ami az igazságügyminiszter által irányított előkészítő munkálatok alapján a jogalkotási törvény mielőbbi módosításával végezhető el.

A közigazgatás jogszerűségét érintő nemzetközi egyezmények és a hazai alkotmányos rendelkezéseink (amelyek szintén továbbfejlesztésre szorulnak) esetenként többféle jogszerű megoldást is megengednek. A jogállamiság kiépítését célzó első törekvéseink viszont némelykor csak a maximális jogi korlátozásokban gondolkodtak. Kevésbé érvényesültek a nemzetközileg elfogadott mérsékelt jogi megoldások, amelyek bevezetvén a jogállami követelmények bizonyos szintjét (minimumát), egyben célszerűségi szempontokat is figyelembe vettek volna. A reformprogram célja, hogy a szakmai vizsgálatok során pontosan feltárják ezen ellentmondásokat.

Az egyik ilyen vizsgálati terület a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata. A mára összetorlódott közigazgatási jogorvoslati rendszerben – ami eredetileg egy kivételes bírói felülvizsgálatra tekintettel épült ki – túl sok és hosszadalmas a felülvizsgálati lehetőség (igazgatási másodfok, bírósági első és másodfok), nehézséget okoz az egymást többszörösen követő jogorvoslatok végrehajtást felfüggesztő hatása. A többszörös túlbiztosítás²⁰⁸ szembe fut a gyakorlati jogalkalmazás észszerűségi szempontjaival, sőt a közigazgatáshoz forduló ügyfelek valós érdekeit sérti. Ezért

²⁰⁷ Taxative, latin eredetű szó, jelentése egyenként, tételesen.

²⁰⁸ Ezen az irat a túl sok és hosszadalmas a felülvizsgálati lehetőséget (igazgatási másodfok, bírósági első és másodfok) érti.

megvizsgálendő, hogy az egyfokú igazgatási és a kétfokozatú bírósági eljárást, vagy a kétfokú igazgatási és az egyfokú bírói eljárást indokolt-e a jövőben alkalmazni.

b) Közigazgatásunk egyedi jogalkalmazó tevékenysége jogszerűségi szempontból összességében elismerésre méltó, kiállja a nemzetközi összehasonlítás próbáját. A magyar közigazgatás a rendszerváltoztatás átvezető szakaszában jogszerű és folyamatos működésével teljesítette feladatát. A közigazgatási működés jogszerűségét összességében nem csökkentették a kezdetben érthető módon tapasztalatlan demokratikus testületek helyenkénti szereptúlzásai.

A jogszerűtlen közigazgatási eljárások azonban nem tűntek el. A közigazgatás alacsony arányú, ám az egyedi esetben mindig jelentős jogszerűtlen eljárását sokirányú intézkedésekkel lehet orvosolni. Ezen vizsgálandó intézkedések sorában említhető: a közigazgatási és a bírósági jogalkalmazók jövőbeni rendszeresebb továbbképzése; a jogértelmezési kultúra szakmai színvonalának emelése; a jogalkalmazási gyakorlat egységesedését segítő iránymutató döntések és más szakmai információk elterjesztése. További szervezési intézkedéseket szükséges előkészíteni a közigazgatási bíráskodás személyi és tárgyi feltételeinek javítására. Az alternatív szakmai vizsgálatok szintjén ki kell bontani, a történelmi hagyományainkhoz igazodó és számos fejlett jogállamban működő közigazgatási bírósági rendszer előnyeinek és hátrányainak a kérdéskörét is.

4. Decentralizáció, centralizáció, dekoncentráció

A közigazgatási reform során arányosabb viszonyokat kell kialakítani a decentralizáció – dekoncentráció – centralizáció között. Az arányosítás mindhárom irányt bizonyos területeken erősíti, másutt gyengíti.

Hazánkban a korábbi túlcentralizált állapotok tagadásaként a központi befolyástól minél jobban mentesített önkormányzati rendszer épült ki. Az alapvető önkormányzati értékek, amelyeket önkormányzati törvényünk a Helyi Önkormányzatok Európai Kartáját²⁰⁹ követve intézményesített, lassan és fokozatosan gyakorlati értékekké válnak. Azonban éppen ez a folyamat vetette fel a helyi önállóság (a decentralizáció) bizonyos túlzásait, a több ezer önkormányzat működését az országos érdekek keretébe integráló vertikális állami mechanizmusok hiányát vagy azok gyengeségét.

a) Az állam centrális szerepe a szakmai vizsgálatok alapján erősödhet a szabályozás és az ellenőrzés területén.

²⁰⁹ A Helyi Önkormányzatok Európai Chartáját 1985. október 15-én fogadták el Strasbourgban. A Charta összefogja az egymástól eltérő önkormányzati rendszerek közös vonásait és értékeit. Az aláíró államok kötelezettséget vállalnak a szabad és demokratikus önkormányzás feltételeinek megteremtésére és betartására. Magyarország 1994-ben csatlakozott a Chartához, kihirdetésre az 1997. évi XV. törvényben került sor.

Az állami szabályozás erősítése elsősorban a törvényalkotás szintjén indokolt (az önkormányzatot kötelező törvényi rendelkezések növelése, az önkormányzati tevékenység törvényi kereteinek erősítése stb.). A törvényi fellépés szükségességén túl vizsgálendő a végrehajtási típusú, kormányrendeleti szabályozás megengedése is. A központi szervek (mindenekelőtt az Országgyűlés) normatív állami pénzelosztó szerepe ma bizonyos szempontból indokolatlanul korlátozza magát a központot, mivel sem kormányzati, sem parlamenti szinten az indokolt kivételekre nincs vagy kevés az egyedi elbírálási lehetőség. A pénzelosztás túlzott normatizmusa²¹⁰ és automatizmusa – ami, mint fontos, de nem, mint kizárólagos elem védendő – túlzásai révén gátat szab az eltérő helyzetekhez és igényekhez való rugalmasabb és igazságosabb alkalmazkodásnak.

Központi állami szerepkört erősíthet az állami ellenőrzés hiányainak felszámolása, mind a piaci szereplők, mind a helyi önkormányzatok tekintetében. Az önkormányzatok tevékenysége feletti állami ellenőrzés eszközszerkezere sok területen hiányosnak mutatkozik. A lehetséges vizsgálati irányok közt említhető többek között a köztársasági megbízott felfüggesztési joga a kifogásolt törvényellenes döntés ismételt testületi elbírálásáig, az Állami Számvevőszék jelenleg kapacitáshiányos gazdasági ellenőrző szerepének erősítése, vagy ha célszerűen ez nem lehetséges, akkor egy más típusú számvevőszéki reform előkészítése. Megoldási javaslatokat kell kidolgozni, illetve a korábban indokolatlanul elutasított szakmai elképzeléseket felfrissíteni a tekintetben, hogy a mulasztással elkövetett önkormányzati törvénysértés mely eseteiben, mely állami szerv, hogyan legyen jogosult az eseti szubsztitúcióra, a mulasztó helyi szerv helyett és költségére való kivételes eljárásra.

A reformprogram kulcskérdése, hogy az előző rendszerben kompromittált és az új politikai rendszerben az indokoltnál jobban elgyengített állami szerepköröket miként lehet oly mértékig erősíteni, amely még arányban van a szükséges országos fellépéshez fűződő beavatkozási érdekekkel, de nem sérti a helyi önkormányzás európaiag követett lényegi elemeit.

b) Az önkormányzati decentralizáció erősítésére irányuló vizsgálatok az állami dekoncentráció és a centralizáció bizonyos területeken való csökkentését, valamint a jogilag elrendelt decentralizáció megvalósulási feltételeinek a javítását igénylik.

A korábbi szovjet típusú rendszerben – ahol a helyi tanácsok erős állami alárendeltségben működtek – a tanácsok igazgatási apparátusa megkaphatott számos olyan

²¹⁰ Jogi normákhoz kötöttsége: a normativizmus a jogot kizárólag mint érvényes normának a tényekkel szemben zárt komplexumát ragadja meg, a jogtudomány feladatát abban látja, hogy ezt a normakomplexumot a logika eszközeivel elemezze, kijelentéstartalmában rögzítse, s az általánosabb joglogikai fogalmakra és gondolati alakzatokra visszavezze.

állami feladatot, amelyeket a fejlett demokráciákban nem a képviseleti igazgatási szervek, hanem a dekoncentrált állami szervek látnak el. A helyi önkormányzatiság kiépítését követően nálunk is szükségszerűen növekedett a dekoncentrált állami szolgálatok, hatóságok száma. Ebben a folyamatban az önkormányzatok – főként a megyei és a városi önkormányzatok – némelyike vesztesnek érezte magát, a minisztériumok némelyike pedig hajlamos volt eltúlozni a szükségszerű dekoncentrációt. A fő hangsúlyt kapott folyamatnak (a dekoncentrált igazgatás jogaiba való visszahelyezése) a túlzásait a jelen kormányprogram során felülvizsgálva eldönthető, hogy mely dekoncentrált területi közigazgatási részfeladatok vagy szervezetek adhatók át a jövőben az önkormányzatoknak.

A decentralizáció mozgásterét növeli, ha mielőbb részletes deregulációs program tekinti át a rendszerváltoztatás előtt alkotott azon alacsonyabb rangú hatályos minisztériumi vagy kormányzati jogszabályokat, amelyek még a tanácsi logika alapján túlzott módon korlátozzák a helyi önállóságot. Végezetül a decentralizáció tényleges megerősödését mozdíthatja elő a helyi önállóság szakmai és személyi feltételeinek fokozatos javítása.

Szakmai vizsgálatokat követően lehet állást foglalni abban, hogy a helyi közigazgatás szétválasztott és saját szerepkörében egyenrangú két ágának: az önkormányzati és a dekoncentrált közigazgatásnak milyen módon és milyen mértékben teremthető meg az összehangoló mechanizmusa. Megválaszolandó, hogy milyen eszközökkel erősíthető a különböző ágazathoz tartozó, de azonos területen működő dekoncentrált szervek együttműködése az azonos, vagy több vonatkozásában közös megközelítést igénylő ügyekben. Ennek egyik lehetséges módja a horizontális koordináció, a másik mód pedig a horizontális integrálás, beleértve az adott szakszerv köztársasági megbízotti hivatalba való beépítésének a szűkebb lehetőségét is.

A decentralizációt, illetve a centralizáció dekoncentrációját olyan irányban kell továbbfejleszteni, hogy az ne az ágazatok helyi szeparatizmusát, illetve az önkormányzati és az állami közigazgatás merev szétszakítottságát²¹¹ (fragmentációját²¹²) konzerválja, hanem előmozdítsa az azonos területen és ügyekben a különböző szempontból fellépő közigazgatási organizációk területi összhangját.

5. Hatékony és költségtakarékosabb közigazgatás

Nemzetközileg elismert, hogy a közigazgatás hatékonysága közvetlenül kihat az adott ország gazdasági és társadalmi teljesítőképességére. A feladatait magas színvo-

²¹¹ Az anyag arra utal, hogy a helyi (önkormányzati) igazgatás és az állami közigazgatási mereven elkülönült egymástól, nem volt átjárhatóság, amin viszont érdemes volt változtatni.

²¹² Fragmentáció széttördelést, széttöredezettséget jelent.

nalon teljesítő, a környezet változó igényeihez gyorsan alkalmazkodó, hatékony közigazgatás fontos tényezője az ország fejlődésének, modernizálódásának. A közigazgatás hatékonyságának több fejlesztendő feltétele és követelménye van, amelyet korábban sokszor figyelmen kívül hagytak.

a) Először is a közigazgatás csak akkor tud hatékonyan működni, ha olyan feladatokat állítanak elé, amelyek igazgatási eszközökkel jól kezelhetők. Az elmúlt negyven év negatív tapasztalata, hogy döntően adminisztratív eszközökkel nem lehet politikai hatalmat stabilizálni, gazdasági és társadalmi fejlődést fenntartani. A gyakorlati hatékonyság oldaláról sohasem igazolódott be az adminisztratív eszközök gyorsaságába és hatalmi erejébe vetett túlzott bizalom.

A közigazgatás sokféle feladat megoldásában működhet közre, de a valódi szerepkörétől idegen feladatokat hatékonyan megszervezni nem képes. Ha pedig az adott feladatkörben célszerűen igénybe vehető, akkor is szükséges még megvizsgálni, hogy a közigazgatás mellett, vagy helyett mennyiben lehet más (gazdasági és társadalmi) eszközöket felhasználni.

A modern közigazgatásban a szükségszerű igazgatási funkciókhoz megfelelő hatáskört, jól működő személyi állományt, ésszerű szervezeti kereteket kell biztosítani. A magyar reform abból indul ki, hogy két évvel ezelőtt végbement a kielégítő funkcióváltás, amit viszont nem követett megfelelő hatásköri reform. Kialakultak a működés alapvető szervezeti keretei, de jelentős elmaradás tapasztalható a működés hatékonyságában. Ezen aránytalanságok megszüntetése jelenti a fejlesztések minőségi irányait.

b) A minőségi fejlesztési irányok mellett (demokratizálás, jogszerűség, centralizáció és decentralizáció, hatékonyság) a jelen reformprogram egyik mennyiségi fejlesztési iránya a differenciált egyszerűsítés (racionalizáció). A racionalizálás – a költségérzékenyebb, takarékosabb közigazgatás – a közvélemény előtt szimpatikus intézkedés, általa bizonyos költségvetési megtakarítások is elérhetők. A racionalizálás természetesen nem válhat a közigazgatási program fő céljává, különösen nem célszerű az ún. olcsó közigazgatás téveszméjébe esni. A költségtakarékos közigazgatás mást jelent, mint az olcsóságot, költségeket csak ott célszerű megtakarítani, ahol a csökkentés nem veszélyezteti a hatékonyságot. A hatékonyság érdekében a költségtakarékossági törekvések sem zárkozhatnak el egyes területeken az indokolt költség-növeléstől. A megalapozott csökkentés az egésznek néhány százalékára terjedhet ki, ezért érintetlenül hagyja a közigazgatás többségi részének nagyobb jelentőségű eredményességi kérdéseit. Ennek megfelelően a racionalizálással, mint kiegészítő céllal kell számolni, amely feltétlenül alárendelődik a közigazgatási modernizáció minőségi fejlesztési irányainak.

II.

A KÖZIGAZGATÁSI REFORM RÉSZTERÜLETEI

A közigazgatási reform minőségi és mennyiségű természetű főbb fejlesztési irányai különböző súllyal ugyan, de egyaránt érintik a közigazgatás funkcióit, működési formáit, szervezetét és személyzetét.

1. Állami funkciók, közigazgatási feladat és hatáskörök

a) A rendszerváltoztatás követően alapvető kérdésként merül fel az előző rendszertípus etatizmusának²¹³ a lebontása, az egyéni-piaci-társadalmi-közhatalmi autonómiák kifejlődésének elősegítése. A modern állam csak az egyéni és a közösségi autonómiákra épülhet, az autonómiák pedig beilleszkednek az állam szükségszerű egységébe, és mindig alárendelődnek a demokratikus jogállam közérdekű szabályozásának és ellenőrző tevékenységének. A modern államban egyszerre érvényesül az állam szubszidiárius szerepe (csak ott lép fel, ahol nincs autonómia, autonómiát lehetőleg nem helyettesít) és a kizárólagos szerepe.

Az állam visszavonulása bizonyos területekről automatikusan még nem jelenti azt, hogy helyére tudnak lépni az autonómiák. Főként akkor nem, ha gyengék a gazdasági, a társadalmi és a helyi önkormányzati önszerveződések. Ezért a modernizáció döntő követelménye, hogy az autonómiákra építő szubszidiárius (kiszolgáló) állam, állami feladatként segítse az önkormányzó autonómiák kifejlődését. Az állam hosszabb távon csak azokat a feladatokat vállalhatja fel, amelyeket az autonómiák nem tudnak hatékonyan ellátni, illetve amelyek hatékony ellátására az autonómiák képessége és érdekeltisége állami segítséggel sem kelthető fel. Az önszerveződések segítéséhez és ösztönzéséhez számos állami feladat kapcsolódik, így mindenekelőtt az állam feladata az önszerveződések bizonyos működési előfeltételeinek közérdekű szempontokra tekintettel való biztosítása (jogi keretek, infrastruktúra, nemzetközi együttműködés, anyagi támogatások stb.). Modernizációs állami feladat továbbá az önszerveződések közérdekű fejlődési irányainak állami befolyásolása, ösztönzése. Végezetül az állam közreműködik az önszerveződések jelentősebb átmeneti zavarainak a leküzdésében, így például a gazdasági válságkezelésben.

Kizárólag az állam funkciója (erre az autonómiák nem tehetők képessé), hogy ellenőrizze és a köz érdekében korlátozza a saját érdekű önszervező személyeket és szervezeteket. Az állam öröködi a törvényesség betartásán, jogbiztonságot garantál,

²¹³ Az etatizmus francia szó, jelentése államközpontúság. Olyan gazdaságpolitika jelölésére alkalmazzák, amelyben egy adott állam központilag irányítja a teljes gazdaságot. Ezekben az esetekben a vállalatokat államosítják, a gazdaság egészét pedig központilag készített tervek alapján irányítják.

országosan érvényesíti az állampolgári alapjogokat és kötelezettségeket, államilag, illetve az önkormányzatok kötelezésével biztosítja az alapvető közszolgáltatásokhoz való folyamatos hozzáférést, fenntartja az állam belső rendjét és egységét, szervezi az állam külkapcsolatait és a közérdekű tevékenységhez kapcsolódóan bevételeket gyűjt, illetve oszt el.

A kisegítő és a kizárólagos állami funkciók – koronként és országonként ugyan eltérő mértékben – de mindenképpen szükségszerűen jelentkeznek. A szükségszerű állami funkciók minden szempontból védelmet és fejlesztést igényelnek. A fejlett polgári államok modernkori történelme cáfolja azt a korábbi megközelítést, miszerint minél erősebb az állam annál gyengébb a társadalom. A magyar korszerűsítési program abból indul ki, hogy az indokolt szerepkörében igenis erősítendő az állam és ez nem gyengíti, hanem erősíti a társadalmat.

Magyarországon átmeneti körülmények miatt bizonyos állami szerepkörök növekedésével is szembe kell nézni (gyenge önszervező mechanizmusok, rendszerváltozásból következő állami tulajdonlebontás, kárpótlás, növekvő bűnözés, geopolitikai helyzetünkől ránk zúduló menekültáradat, határaink mentén dúló polgárháború²¹⁴ stb.). Ezen átmeneti kényszerhelyzetre azonban nem lehet hosszútávú államfelfogást alapozni. A modernizációs reformprogram egyidejű államtalanító és állami hatékonyságot erősítő irányjaiban ezek az ideiglenes állami feladatnövekedések csak átmenetet képezhetnek.

Az átmeneti szerepnövekedés mellett az állami beavatkozás további garanciális akadályait és korlátait is meg kell teremteni. Amikor az állam végrehajtó hatalmi ága, a közigazgatás a piacon, mint tulajdonos, vállalkozó vagy megrendelő jelenik meg, akkor ezzel a közérdek által feltétlenül megkívánt mértéken túlmenően ne korlátozza a magántulajdon sérthetetlenségét, az ipar és a kereskedelem szabadságát, a piaci kereslet-kínálat autonóm regulációját (az állami tulajdon lebontása egyébként eleve csökkenti az állam tulajdonosi igazgatási szerepét). A közjavak és közmunkák piacát a magánpiaci viszonyoktól elválasztva kell szabályozni, és a közszerződések szigorú rendszerével szükséges biztosítani azt, hogy a köz javait rendeltetésüknek megfelelően, célhoz kötötten és nem a magánérdekek sérelmére használják. Ugyanezt a célt szolgálja a közvállalatok²¹⁵ eltérő szerepének megfelelő szabályozása is. Végül a nem profitorientált, főként kultúránál is és oktatási közszolgáltatások biztosítására szolgáló közintézetek²¹⁶ jogi rendjét is differenciálni kell a magánintézmé-

²¹⁴ A délszláv háborúra, Jugoszlávia szétesésére való utalás.

²¹⁵ Közvállalat alatt az állami vállalatokat és az állami többséggel működő gazdasági társaságokat kell érteni.

²¹⁶ A közintézet tartósan fennálló közérdeket megvalósító, közszolgáltatást ellátó intézmény.

nyektől való pontosabb elkülönítés érdekében. Az állami – ezen belül a közigazgatási – fellépés csökkentéséhez képest azonban a jövőt illetően lényegesen nagyobb lehetőségek rejlenek az igazgatási fellépés módjának az átalakításában.

A közigazgatás részfeladatait és hatásköreit alapvetően az állam szerepvállalása határozza meg. Ezért a hazai közigazgatási feladat és hatáskörök tömegének felülvizsgálatát az állami szerepvállalás áttekintésével indokolt elkezdni. Ez a munka a pénzügyminiszter irányításával és az ágazatok részvételével az államháztartási reformhoz kapcsolódik. Az ágazatok vezetői gondoskodnak arról, hogy a felülvizsgált állami szerepköröket a lehető legracionálisabb módon jelenítsék meg az ágazati részfeladatokban és hatáskörökben. A minisztériumok és a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetői elkészítették az ágazati vagy jelentősebb alágazati fejlesztési szakmai programjaikat. A főhatóságok ennek alapján egybevetették az államháztartási reform körvonalazódó követelményeit és irányait a saját szakmai programjaik elvárásaival. Az egybevetés alapján 1992 végéig pontosíthatók, kiegészíthetők az ágazat igazgatására vonatkozó korszerűsítési feladattervek.

A közigazgatási feladat és hatáskörök felülvizsgálatát részben dereguláció, részben reguláció követi. A reguláció kapcsán korrigálni kell a rendszerváltoztatás korai szakaszában kialakult feladat- és hatásköri pontatlanságot, a precízebb szétválasztások hiányát. A deregulációs elvárás kettős. Egyszeri programként a megadott szempontok szerint egyrészt át kell fésülni a hatályos joganyagot. Másrészt a deregulációs szempontokat a készülő jogszabályok előkészítésekor folyamatosan kell érvényre juttatni.

b) Az önkormányzati igazgatás továbbfejlesztését szolgáló jogalkotási, jogszabály-felülvizsgálati feladatokkal három évre szóló külön intézkedési terv foglalkozik. A Belügyminisztériumban véglegezett intézkedési terv részletesen tartalmazza a fokozatosan kiépülő helyi struktúra még hiányzó elemeit pótló feladatokat, valamint az alapstruktúra néhány lényegi elemét érintő módosítási elképzelést, amelyet célszerűen 1994 után, kétharmados törvényalkotással lehet majd megvalósítani.

Az új szabályozási hullám kezdetekor időhiány és a bevezetendő rendszerek gyakorlati részkérdéseinek ismerethiánya következtében is az alapstruktúrák részleteit sokszor túl nagyvonalúan és pontatlanul fogalmazták meg. Az önkormányzattal foglalkozó első törvények megalkotásakor kifejezett politikai elvárás volt, hogy azokba a lehető legkevesebb kötelező előírás kerüljön be, és teret kell engedni az önkormányzatok önszabályozó és egymással megállapodó helyi gyakorlatának. A kibontakozó helyi gyakorlat alapján már láthatók a hiányos területek, így elég jól körvonalazható, hogy a jövőben hol lenne célszerűbb az esetleges önkormányzati szabad(os) működést törvénnyel szabályozni, hol korlátozható egyértelmű törvényi előírással a helyi önkormányzat két szintje: a települési és a megyei önkormányzati szintje

közötti mai megállapodásos feladatelosztás, illetve törvénnyel hogyan orvosolható a megállapodáshiány.

Első törvényeink homályos, pontatlan, vagy hiányos megfogalmazásait az is kiválotta, hogy a politikai erők az Országgyűlésen, a hatpárti megbeszéléseken, vagy még korábban a rendszerváltást előkészítő ellenzéki kerekasztal tanácskozásain nem tudtak egyértelmű megállapodásra jutni. Mindez tükröződött az alkotmányi és a törvényi szabályozásban. A le nem zárt viták és a felemás politikai kompromisszumok több esetben olyan jogszabályi formát öltöttek, amely az indokoltnál nagyobb jogértelmezési szerepet és döntési kényszert hárított az Alkotmánybíróságra és a bíróságokra. A bírói jogértelmezés esetenként kilépett jogrendszerbeli szerepéből, és a tőle idegen politikai rendszerbeli szerepkörbe kényszerült. A bírói hatalom ezen túlzott pozícióit, az ezt elősegítő eljárási és hatásköri rendelkezéseket az alkotmányos alapszabályok módosításával lehet majd korlátozni.

Szélesíteni indokolt viszont a bírósági szerepkört az önkormányzati viták rendezésében, így különösen akkor, ha a jövőben törvény kötelezné megállapodásra az önkormányzatokat, de azok nem állapodnának meg. Új község alakítása esetén, ha a vagyon és a külterület megosztásában nem tudnak megállapodni, akkor szintén bírósági hatáskört lehetne adni. Szükséges vizsgálni azt is, hogy az Alkotmánybíróság korábban szükségszerű hatáskörei az önkormányzatok tekintetében hosszabb távon mennyiben szűkíthetők (önkormányzati rendeletek, helyi népszavazás, hatásköri viták stb.), illetve még hol és mennyiben növelhető a bíróságok hatásköre.

ca) Az önkormányzati feladat- és hatáskörök többféle továbbfejlesztési lehetőség közül a szakmai vizsgálatokat az alábbi irányokban indokolt elmélyíteni. A törvényalkotásban pontosabban határozhatók meg azok az ügyek, amelyeket a települési, vagy a megyei önkormányzat köteles ellátni. A helyi közügy tartalmában mindig megjelennek helyi érdekeltségi elemek, amelyek lehetővé teszik, hogy az önkormányzatokat diszkréciónál is jogkörrel célszerűen bekapcsolják a lakosok életviszonyait helyileg érintő közügyek elintézésébe. A helyi érdekelemeket hordozó ügyek legtöbbször egyidejűleg az államot is érdeklik. Ilyenkor célszerű, ha az állam ezért még nem veszi el az ügyet az önkormányzattól, hanem az ügy országos vonzatát (az állami érdekeltséget) a központi szabályozás, finanszírozás, az egyedi állami felügyelet erősebb eszközeivel érvényesíti.

Helyi közügy lehet az, ahol feltételezhető az önkormányzat feladatmegoldási és felelősségvállalási képessége. Központi segítséggel és helyi társulással sok mindenre képessé tehetők az önkormányzatok, de nem mindenre. A bonyolult szakértelmet, nagyobb anyagi képességet, országos rálátást igénylő közügyeket rendszerint nem az önkormányzatokhoz kell telepíteni, az önkormányzati fellépést kizárhatják a hatósági ügyben rejlő érdekellentétek is, amelyek az ügyfél és az önkormányzatok közt

húzódnak. Az önkormányzatok csak azokat a közügyeket intézhetik, amelyeknek olyan a területi kiterjedtsége, hogy a közügyet más önkormányzat érdeksérelme nélkül az adott településen, vagy megyében véglegesen megoldhatják.

cb) Ismételten meg kell vizsgálni a megyei jogú városok helyzetét. Ennek során többek közt azt, hogy mennyiben időszerű az önkormányzati törvényalkotás szakmai előkészítésekor felvetett azon alternatíva, miszerint kevesebb megyei jogú városra és a megyei jogú város erőteljesebb szerepkörére van szükség.

A nagyobb megyei jogú városok esetében indokolt a városközösség speciális megoldási lehetőségének szakmai vizsgálata. Nevezetesen, hogy a méreteit tekintve igazi nagyváros esetleg nem lenne része a megyei közgyűlésnek, de az összefüggő ügyek esetében önkéntesen és törvényi kötelezés alapján a megyével együttműködik, esetleg közös döntést hoz. Az ilyen nagyváros önkormányzata, valamint a közvetlen agglomerációs övezetében lévő községek önkormányzatai Összefogására városközösségi önkormányzat vagy más kötelező társulás alakítható, amelyben a megyei jogú város és a községek adott köre képviselteti magát. Történelmi hagyományainkhoz igazodóan a legnagyobb megyei jogú városok (a korábbi törvényhatósági jogú városok) kategóriája jobban elkülöníthető lenne a többi kisebb megyei jogú várostól. A kisebb megyei jogú városaink esetében viszont azt lehet megvizsgálni – mint egyik szakmai elképzelést, hogy ezek a városok megtartván saját önkormányzatukat is, mennyiben választhatnának képviselőket a megyei önkormányzati testületbe. Az ilyen városokat is képviselő megyei önkormányzati testületek a kis- és közép- városoktól (így több megyei jogú várostól) megkaphatnák azokat a térségi szolgáltatási és más feladatokat, amelyeket megalapozatlanul még a tanácsrendszer idején „adták le” a városnak.

A fővárosi önkormányzati rendszer továbbfejlesztésére három alternatíva mentén szükséges a vizsgálatokat elmélyíteni. Az egyik alternatíva a fővárost úgy tekinti egységnek, hogy megőrzi a kerületi önkormányzatok önállóságát, de a maihoz képest több kötelező együttműködési területet és nagyobb fővárosi hatáskört jelöl ki. A másik, koncentráló jellegű vizsgálati irány a fővárosi szintű önkormányzati testületet állítja a középpontba, és ehhez képest a kerületek másodlagos önkormányzati és igazgatási feladatokat kapnak. A harmadik vizsgálati lehetőség szerint a városközpont (a city) és a külső kerületek elkülönülnek, a városközpont speciális jogállást kap és a kerületi önkormányzatokkal sajátos társulásra lép. A fővárosi önkormányzati rendszer továbbfejlesztését szolgáló szakmai vizsgálatokat részben a fővárosi önkormányzat irányítja, emellett alternatív megoldások kidolgozására egyéb szakmai kezdeményezések is helyt kapnak a programban.

cc) A rendszerváltoztatás kezdetekor a szakmai javaslatokkal néhány kérdésben szembefutó politikai kompromisszum az indokoltnál jobban elgyengítette a megyei

önkormányzati szintet.²¹⁷ A szubszidiaritás elvét eltúlozták, illetve elvetették a megye térségfejlesztő és ehhez kapcsolódó pénzelosztó szerepét. A helyi közigazgatási reform egyik fő kérdése Magyarországon az, hogy ez a középső önkormányzati szint mennyiben, milyen mértékig erősíthető. A szerepkör erősítésének lehetséges három forrása: a települési (főként városi) önkormányzatok középszintű intézményfenntartó feladatai; a dekoncentrált állami szervektől a megyéhez átadható igazgatási feladatkörök; és mindenekelőtt az Országgyűléstől és a központi állami szervektől a megyei önkormányzathoz decentralizálható szerepkörök (főként a pénzelosztó, pénz- továbbosztó szerepkörök).

A szakmai vizsgálatok során az alábbi lehetséges megyei szerepköröket kell elemzés alá venni:

- a megye területi tervező, önkormányzati infrastruktúrát érintő térségfejlesztő szerepkörét, feladat-és hatásköreit;
- a megye törvényi kötelezését szélesebb körű – főként középfokú – intézményfenntartó feladatkörökre;
- a megye érdekképviselői szerepkörét, különösen a központi állami politika, illetve a területi állami dekoncentrált szervek tekintetében, valamint a nemzetközi területi együttműködésben;
- a megye községeket és városokat segítő, azokat mellérendeltségi helyzetből orientáló, társulást kezdeményező szerepkörét;
- a megyei önkormányzat közigazgatási vezetőjének első fokú államigazgatási hatósági jogkörrel, térségi kihatású államigazgatási feladatkörrel való esetleges felruházását, bár ez utóbbi lehetőséget más szakmai elemzések a dekoncentrált állami szerveknél javasolják megtartani.

A megyei funkciók reformjától függően lehet majd állást foglalni a megyei önkormányzat választási rendszerének továbbfejlesztése ügyében. Az egyik vizsgálati alternatíva szerint, ha a megye a települések önkéntes és kötelező társulásához hasonlítható, akkor a megyei képviselőket a települési önkormányzati testületek – korszerűsített elektori rendszer útján – választják. A másik megoldás az erős (középerős) megye. Önálló közjogi szerepéből és a települési önkormányzatoktól való elkülönítéséből kiindulva a megyei önkormányzatnál ugyanúgy közvetlen választást javasol, mint a települési önkormányzatnál.

²¹⁷ Mivel az önkormányzati törvény elfogadása az Országgyűlésben kétharmados többséget igényelt, ezért annak elfogadása érdekében több politikai alapon történő kompromisszum született, melyek sorába tartozott a megyei önkormányzati szint hatásköri gyengítése.

A megyereform csak alapos és konszenzusra épülő vizsgálatok után léphető meg. 1994-ig először az önkormányzati törvényből adódó lehetőséget – a megye kötelező feladatainak egyszerű törvénnyel való kijelölése – indokolt kihasználni.

d) A fontos szerepet betöltő köztársasági megbízotti intézmény lehetséges fejlesztési irányaitól sokban függenek a speciális hatáskörű területi államigazgatási szerveknél alkalmazható reformok.

A köztársasági megbízottnak a jövőben is be kell töltenie a törvényességi ellenőrzéssel, a jogszabályban meghatározott államigazgatási feladatok és hatáskörök ellátásával, a területi szintű állami feladatok közigazgatási integratív teendőit. A hatósági másodfokú hatáskör jövője a közigazgatási jogorvoslati és bírósági felülvizsgálati rendszer egyszerűsítésével összefüggésben vizsgálendő. A hatósági elsőfokú ügyintézés területén a megyei és az új típusú megyei jogú városi önkormányzatok lehetséges államigazgatási szerepköre kaphat többek közt új szakmai megítélést.

A köztársasági megbízott feladatköreihez rendelt eszközrendszert magas szintű (törvényi) szabályozásban egyértelműen rendezni kell, így elsősorban az ellenőrzési, koordinációs kötelezettségeit és jogosítványait kell pontosítani és erősíteni. Vizsgálni kell a köztársasági megbízott meghatározott közrehatási lehetőségének biztosítását a jegyző státusának stabilizálása érdekében. Meg kell határozni a köztársasági megbízott egyes állami területfejlesztési ügyekben ellátandó állami feladatait, ami nem helyettesítheti az Önkormányzati felelősségű infrastruktúra azon területfejlesztési teendőit, amelyeket az erősítendő megyei önkormányzat láthatna el.

e) Közigazgatási reformunk során a hatáskör-telepítések²¹⁸ újragondolásánál túl kell lépnünk a dekoncentráció és decentralizáció hagyományos módon történő alkalmazásán. A háború előtti magyar közigazgatási rendszerünk is ismerte és egész Európában élen járt az olyan közvetett közigazgatási struktúrák alkalmazásában, mint a köztestületi, közintézményi igazgatás. Napjaink fejlett európai közigazgatási rendszerei a hagyományos, közvetett közigazgatási struktúrák széles körű alkalmazásán túlmenően olyan új típusú közigazgatási szerveket, autonóm struktúrákat is alkalmaznak, melyekben egyaránt részt vesznek az állami és önkormányzati szervek, valamint a közigazgatási szolgáltatásokat igénybe vevők képviselői.

A közvetett közigazgatási szervek és autonóm hatóságok a polgári államok egy bizonyos fejlettségi szintjén megjelenő olyan közfeladatokat ellátó szervezetek, melyek a közszektor és a magánszektor közötti átmeneti zónában helyezkednek el, és melyek egyben össze is kötik e két szektort. Az ilyen típusú szervek közös jellegzetessége a végrehajtó hatalom egészétől meglévő relatív függetlensége, miközben

²¹⁸ A hatáskörök meghatározott önkormányzati szervekhez, testületekhez való rendelése.

a végrehajtó hatalom funkciói közé tartozó közigazgatási, sőt ezen belül gyakran hatósági jogalkalmazói feladatokat látnak el. E szervek a központi és a helyi közigazgatásban egyaránt alkalmazhatók.

A reform szakmai elemzései során megvizsgálandó, hogy központi szinten milyen területeken célszerű e szerveket alkalmazni. Más országok gyakorlatában ilyen terület többek közt:

- a sajtó- és médiaigazgatás,
- a környezetvédelmi igazgatás,
- az energetikai és atomenergiái igazgatás,
- a nemzeti és etnikai kisebbségi ügyek.

Területi és települési szinten az ilyen típusú szerveket alkalmazzák például

- a munkaügyi és foglalkoztatási ágazatban,
- a közoktatási és kulturális igazgatásban,
- a kereskedelmi és iparigazgatásban, valamint a közlekedési igazgatásban,
- a fogyasztóvédelemben és a piacfelügyeletben.

Nagy szerepe van az ilyen új típusú szervek alkalmazásának az államigazgatás dekoncentrált területi szerveinek, valamint az önkormányzati szervek összekapcsolásában is. Kiegészítő szerepet játszhatnának e szervtípusok a területfejlesztés és területrendezés, illetve az elmaradott térségfejlesztés néhány ügyében is. Végül, de nem utolsó sorban a túlzott mértékű önkormányzati tulajdonból alakuló helyi közüzemi és közszolgáltató vállalatokkal kapcsolatos felügyeleti és árszabályozási, illetve szolgáltatási minőség-ellenőrzési feladatokat is végezhetnének ilyen típusú szervek.

f) A minisztériumi szint alatt elhelyezkedő központi államigazgatási szervek az országos hatáskörű szervek felülvizsgálatának meghatározó szempontja az az önállósági mérték, amely az adott államigazgatási feladat központi ellátásához szükséges. Ezen önállóságon belül a felülvizsgálat során rendező elv lehet az, hogy az adott államigazgatási tevékenység milyen módon illeszkedik a magasabb szintű államigazgatási szervek, illetve a miniszterek felelősségi körébe, az adott országos hatáskörű szerv feladat- és hatásköre jogforrástani szempontból honnan származik, s ennek ellátása során saját jogán vagy valakinek a nevében jár-e el. A szakmai vizsgálatoknak három megoldási irányt kell szembeáldoznia az országos hatáskörű szervek összekuszálódott jelenlegi rendszerével.

- Első megoldási lehetőségként országos hatáskörű szervi jogállást azon szervezeti körnek indokolt biztosítani, melynek feladat- és hatásköre az adott szakigazgatási területre vonatkozó legmagasabb szintű jogszabályból ered, s ennek ellátásáért az országos hatáskörű szerv vezetője közvetlenül a Kormánynak felel. Az ilyen kate-

góriába sorolt szerv feladat- és hatásköre nem része valamely miniszter feladat- és hatáskörének, e címen a miniszter nem is felel tevékenységükért. E szervek feladataikat a minisztériumtól függetlenül végzik, mint az adott államigazgatási tevékenység legmagasabb szintű központi szakigazgatási szervei.

- A második szervcsoportba az önálló központi hivatali jogállás azon szervezeteket illetné meg, melyek a központi államigazgatási struktúrán belül tevékenykednek és valamely tárca élén álló miniszter felelősségi köre lefedi feladat- és hatáskörüket. Ezen államigazgatási szervek törvény vagy kormányrendelet által biztosított önálló feladat- és hatáskörrel, viszonylagos szervei és működési önállósággal rendelkezhetnek az adott szakigazgatási feladat ellátása során. Tevékenységük viszont szerveken beleilleszkedik valamely miniszter statútuma által meghatározott feladat- és hatáskörbe. Az általuk végzett államigazgatási feladatokra kiterjed a miniszter felelőssége, és a miniszter szabályozási hatáskörébe tartoznak az adott terület szakmai kérdései is.
- A harmadik lehetőséget, a minisztériumon belüli hivatal jogállást azon szervezeteknek indokolt biztosítani, melyek a miniszter felelősségi körén belül, kifejezetten a miniszter statútumában meghatározott feladat- és hatáskörrel rendelkeznek, továbbá a miniszter közvetlen irányítása alatt működnek, s a minisztérium részeként is létrehozhatók (esetleg vezetőjük nem főosztályvezetői, hanem besorolását tekintve helyettes államtitkári rangot kap.)

A szakmai megközelítések szintjén nem csupán azt lehet elemezni, hogy mennyiben célszerű országos hatáskörű szervet (központi hivatalt stb.) a minisztériumi struktúrába beolvasztani. Fordítva az is megvizsgálható, hogy van-e olyan minisztérium, amely miniszteri jogállás helyett országos hatáskörű szervvé minősíthető és mint ilyen integrálható egy másik minisztériumba, vagy önálló hivatalként a Kormány szervezetébe. A minisztériumi forma mai közjogi fétisét az összehangoltabb kormányzati szint követelményének megfelelően mindenképpen oldani, csökkenteni kell.

Speciális helyzetük miatt önálló megközelítést igényelnek a rendvédelmi ágazatok. A rendészeti területen a miniszter irányítása alatt országos parancsnokságok működnek. A szakmai vizsgálatok részeként tisztázandó, hogy mely ágazat mely szolgálata esetében, milyen mértékig csökkenthető vagy növelhető az országos parancsnokságnak a minisztériumhoz viszonyított mai szerepköre.

g) A központi közigazgatás korszerűsítésekor a rendezettebb állapotok megteremtése érdekében ki kell dolgozni azokat az elvi követelményeket, amelyek irányt szabnak a központi államigazgatási szervek létesítéséhez és funkcióik megállapításához, valamint jogállásuk és irányítási-felügyeleti rendjük egységes rendezéséhez. (A döntés-előkészítési rend szempontjából arra figyelmet kell fordítani, hogy a sajátos szak-

területeket gondozó és azokért felelős központi szervezetek az irányítási- felügyeleti megoldásoktól függetlenül megfelelő önállósággal résztvevői lehessenek a kormányzati döntés-előkészítési folyamatnak.)

A minisztériumi funkció kialakult rendjében alapvető változtatásra jelenleg nincs szükség. A funkció belső összetevői (jogszabály- előkészítő, szabályozó, egyedi hatósági döntést- hozó, irányító – szervező, ellenőrző, mellérendeltségi helyzetben ösztönző és megállapodó) azonban egymáshoz mért arányukban és súlyukban feltétlenül felülvizsgálandók. A jövőben növelni indokolt a miniszter jogkörét a helyi igazgatás szakmai követelményeinek a normatív meghatározásában. Hasonló szükséglet merül fel a közszolgáltatást nyújtó intézetek minimális szakmai szintjének központi meghatározása területén.

A minisztériumi funkciókat különböző feladat- és hatáskörök részletezik, amelyeket a legkülönbözőbb szervezeti csoportosításba lehet összehozni. (A nemzetközi tendenciák egyszerre mutatnak bizonyos ágazatcsoportok területén összevont csúcsminisztériumok szervezésének az irányába, illetve kisebb minisztériumok politikai-személyi okok miatt történő kialakítására egy-egy aláazati területen.) A minisztériumi tagozódás alapvetően nem szakmai, hanem a mindenkori kormány politikai kérdése. A politikai döntés után azonban számos szakmai vonatkozású kérdés merül fel, amelyet a döntés politikai irányával szakmailag rendszerkonform módon kell megoldani.

A minisztériumi rendszer korszerűsítésében a szervezeti kérdésnél fontosabb kérdés, hogy miként biztosítható az, miszerint a minisztérium a miniszter személyén keresztül az összkormányzati tevékenységnek jobban alárendelődjön. Javaslatot kell kidolgozni a miniszterek közötti elkülönülések oldására, és a Kormány testületi szerepének erősítésére.

2. A közigazgatás működése

a) A közigazgatási szervek külső igazgatási feladataikat háromféle igazgatási tevékenységgel oldják meg. Közhatalmi pozícióban hatósági tevékenységet fejtenek ki, tulajdonosi vagy szervezeti függelmi helyzetből hierarchikusan irányítanak, mellérendeltségi pozícióban pedig ajánló-szervező-megállapodásos tevékenységet végeznek.

A három működési típus közül a jövőt illetően várható, hogy mennyiségében lényegesen csökken a hierarchikus irányítás, főként a gazdaságban az állami tulajdon privatizálása következtében. A tulajdonosi irányítási tevékenységnek és operativitásnak a csökkenésével párhuzamosan szűkebb körre kiterjedően ugyan, de nő a közhatalmi (szabályozó-egyedi hatósági jogalkalmazó, hatósági ellenőrző) tevékenység szerepe és mennyisége.

A hatósági tevékenység a korábbi irányítási, függelmi viszonyok helyén átveszi az indokolt mértékre visszaszorított közérdekű beavatkozás szervezeti hierarchia nélküli közvetítését. A közigazgatási reformprogram differenciált megközelítéssel azzal is számol, hogy más területen viszont, az állampolgárok és a szervezetek szabad mozgását feleslegesen korlátozó hatósági előírások deregulációja révén visszaszorul a közigazgatás hatósági tevékenysége.

A harmadik közigazgatási tevékenységfajta: az ajánló, mellérendeltségben szervező, megállapodásos tevékenység érvényesülési területe szakmai vizsgálatok alapján lényegesen kiszélesíthető. A tevékenységforma egyfelől a hatósági tevékenységben és a függelmi kapcsolatokban bizonyos esetekben megelőzheti a végső megoldást: a hatalmi rendelkezést. Másfelől jelentős szerephez juthat ott, ahol az állam közhatalmi és hierarchikus, tulajdonosi beavatkozását a reform során leépítik, de marad valamilyen közérdekű szempont, amit a közigazgatási mellérendeltségi helyzetben az érintettekkel való megállapodás útján törekszik megoldani.

A hatósági tevékenység továbbfejlesztésének első és legfontosabb feladata, hogy a jogszabályok gyakorlatban való végrehajtása során nyerve el azt a közhatalmi presztízst és erőt, amivel az egyéni és a csoportérdekek szövevényében valóban érvényesíteni tudja a jogilag védett értékeket, közérdekű szempontokat. A hatósági fellépés tekintélyét mindenekelőtt az növelheti, ha a jogalkotó csak az indokolt területen és mértékben használja fel a hatósági jogalkalmazó közigazgatást. Az ügyfelek tömeges elégedetlenségét ugyanis főként az váltja ki, ha a közigazgatási hatóságok közérdekű cél szempontjából is feleslegesnek tekinthető esetekben zaklatják, korlátozzák őket. A reformprogram meg kívánja teremteni annak a mechanizmusait is, hogy a hatósági ügyintézés helyi vezetői legyenek érdekeltek és kötelezettek arra, hogy hivatali csatornákon gyorsan visszajelzik az eleve alkalmatlan, vagy az idők során alkalmatlanná vált hatósági előírásokat. A hatósági bürokrácia csökkentése érdekében rendszeresíteni kell az ötletpályázatokat a jogalkalmazók, az ügyfelek körében.

A hatósági tevékenység újraszabályozását megalapozó szakmai vizsgálatok során kapjon nagyobb hangsúlyt a bizalmi elv. Nevezetesen, ahol lehet, a hatóságok a közhatalmi szabályoknak az ügyfelek önkéntes jogkövetésével és utólagos felelősségié vonásával szerezzenek érvényt. Így többek közt az írásos igazolásokat többször helyettesíthetné az ügyfél nyilatkozata, amiért viszont az ügyfél szigorúan felel és utólag szankcionálható. Hatósági engedélykéréseket válthat ki az egyszerűbb hatósági bejelentés. Hatósági engedélyezést és bejelentés nélkül több területen az ügyfél önkéntes jogkövetéssel érvényesíthetné a hatósági szabályokat, az önkéntes jogkövetést viszont a hatóság többször és a jelenleginél hatékonyabban ellenőrizhetné. A közérdek érvényesítését gátolja, ha a közigazgatási hatóságokat főként az köti le,

hogy a hivatali szobákban engedélyező vagy kötelező iratokat gyártanak, de ezek a helyszíni ellenőrzésre már nem marad elég idejük és figyelmük.

A hatósági anyagi jog, benne a hatósági szankciórendszer átfogó reformra szorul. Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló egyezmény²¹⁹ ratifikációjával összefüggésben újra kell kodifikálni a szabálysértési joganyagot. Szakmailag elemzendő, hogy a jelenleg párhuzamosan működő többféle szabálysértési hatósági szervezet helyett indokolt-e létrehozni egy egységesebb szabálysértési hatósági szervezetet vagy szabálysértési, bírósági rendszerben célszerűbb gondolkodni. A jogállamiság, valamint a háttérbe szorult célszerűség szempontjait a szakmai vizsgálatok során szembeesíteni kell az államigazgatási eljárás általános és különös eljárási szabályainak korábban kialakult rendszerével.

Az ügyintézés bürokratizmusa számos esetben visszavezethető a közhivatalnok fegyelmezetlen, felelőtlen, lélektelen eljárására. Az ügyintézés fegyelmezetlenségén, következetlenségein, határidő mulasztásain, belső rendezetlenségein is változtatni kell. Az ügyintézés fegyelmének erősítése különösen indokolt a közkiadások forrásait fedező közteherviselés (adózás, vám, illetékek, díjak stb.) igazságos és következetes érvényesítése területén. A hatósági ügyintézők hivatalbóli eljárásánál a passzív, csak elfogadó magatartásformákat visszaszorítva előtérbe helyezendő a megelőző, kezdeményező, az ügyeket feltáró és keletkeztető felfogásrend. Társadalmi visszatetszést kelt továbbá a korrupció megjelenésének bármely formája. A bürokratizmus és a korrupció elleni szervezett és folyamatos (nem kampányszerű) küzdelemben erősíteni kell a közigazgatási vezetők és a közigazgatást irányító választott testületek, személyek ellenőrzési felelősségét és fejlesztendő az ellenőrzés módszerei. Vizsgálandó, hogy milyen célszerű megoldásokkal bővíthető a közigazgatási ügyintézésben az indokolt területeken beépített nyilvánosság, illetve az ügyintézés külső rendészeti és társadalmi (tömegkommunikációs) ellenőrzöttsége. A kormányprogram végrehajtása természetesen nem tűzheti ki a bürokratizmus egyszer és mindenkorra való megszüntetését, de célszerű módszerekkel, nagyobb elszántsággal és szervezettséggel az állandóan újraéledő bürokratizmus jelen állapotainkhoz képest mindenképpen jobban korlátozandó.

²¹⁹ Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény (angolul Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) az Európai Tanács 1950. november 4-én, Rómában kelt egyezménye. Keretjellegű egyezmény, az egyes jogok lényegi tartalmát az Emberi Jogok Európai Bíróságának esetjoga tölti ki tartalommal. Magyarországon 1992. november 5-től kell alkalmazni, az egyezményt az 1993. évi XXXI. törvény hirdette ki.

b) A minisztériumok, országos hatáskörű szervek belső működési rendjében megfelelő módon szét kell választani a jogszabály-előkészítés szakmai és jogi vonatkozásait, valamint biztosítani kell e két elem összehangolását a jogszabály-tervezet véglegesítésénél.

A minisztériumok szakmai főosztályai az ágazati szabályozási koncepciók, valamint a jogi részleg által megfogalmazott jogszabálytervezetek szakmai vonatkozásait vizsgálják. Kormányzati szinten, illetve a minisztériumon belül törekedni kell arra, hogy a jogszabálytervezetek szerkesztése, a jogalkotás rendje, jogi szakszerűsége, jogrendszeri illeszkedése jól felkészült jogi részlegek kezében összpontosuljon. A jogszabály előkészítés jövőbeni rendjének kialakításánál külön hangsúlyt kell arra fektetni, hogy a tervezetek ágazatpolitikai céljait a miniszter (politikai államtitkár) határozza meg biztosítva azt, hogy az ágazati szakapparátus által indokoltan saját szakmai szempontból elkészített tervezetek ágazatpolitikai irányai feltétlenül rendelődjenek alá az összkormányzati érdekeknek és szempontoknak.

Amíg a közigazgatás egyedi ügyintéző tevékenysége során prioritást élveznek a minél rövidebb ügyintézési határidők addig a társadalom és a gazdaság viszonyába tartósan beavatkozó jogszabályok előkészítése során a gyorsaságnak nem lehet ilyen jelentősége. Az előkészítés időigényes fázisait átugró jogszabály-előkészítés kifejezetten káros, végeredményében sokkal több időt vesz igénybe, ha az előkészítetlenségből származóan utólagos korrekciókat kell elvégezni.

A közigazgatási szervek belső működési folyamatainak további hangsúlyos eleme a hozott döntésekhez kapcsolódó végrehajtószervező-ellenőrző tevékenység, amely nem nélkülözheti a korszerű igazgatási megoldások és technológiák mainál szélesebb körű ismeretét. (A korszerű szervezési ismeretek és a költségérzékeny menedzseri szemlélet hazai elterjedésének az érdekében célszerű felhasználni az adaptálható külföldi tapasztalatokat.) A feladatok megoldásának komplex folyamatában az adminisztratív megoldások mellett, ahol arra lehetőség van, célszerű kiegészítőleg igénybe venni a piaci módszereket például a közszolgáltatások néhány területén a közérdekű feladat megoldása a közérdekű befolyás (ellenőrzés) fenntartása mellett szerződésbe adható. A piaci szemléletmód erősítésének lehetőségeit indokolt megvizsgálni ott is, ahol a közigazgatás nagyobb értékű megrendelési feladatokkal szembesül és szükség van pályáztatási technikákra a tendermenedzsment ismereteire.

Az ellenőrzési folyamatok továbbfejlesztési lehetőségeit keresve arányosítandó az átfogó és a célvizsgálati rendszer. A szervezet belső ellenőrzési folyamatában el kell érni, hogy minden nagyobb program, és az éves munka utólagosan komplex értékelésre kerüljön. A külső helyi ellenőrzési feladatokkal rendelkező közigazgatási szervek ellenőrzései során az ellenőrzési kapacitásokat – az időszakonként visszatérő és néha formális átfogó ellenőrzések mellett és helyett – a célvizsgálatokra szükséges

koncentrálni. A területi ellenőrzési rendszer átalakítása során olyan információs rendszereket szükséges létrehozni, amelyek közvetett vagy közvetlen jelzést adnak a jelentősebb helyi folyamatokról, és ennek alapján a legindokoltabb helyekre és témákra lehet összpontosítani a célvizsgálatokat.

A szakszerűség igényes követelményeinek megfelelő ügyintézés területén vizsgálendő, hogy a szervezetek ügyviteli rendjében az ügyintézési határidők milyen differenciált módon határozhatók meg (azonnali, sürgős, rövidített határidejű, rendes határidejű stb.). A hivatali egységeknél olyan határidő nyilvántartást kell kialakítani, amelyek az általános határidő-nyilvántartáson belül vagy attól elkülönítve biztosítja a vezetők figyelmének felhívását a gyors határidejű ügyekre. A szervezeteken belül ki kell alakítani azt a mechanizmust, amikor már előre látható, hogy az ügyintézési határidő nem tartható be, akkor az illetékes vezetők arról időben értesüljenek, és gyorsító vagy helyettesítő mechanizmusokat vethessenek be. A rendszeres határidő túllépéseknél külön vezetői értékelésre kerüljön sor.

Az iratok szervezeten belüli egyeztetésénél az írásbeliség túltengése helyett nagyobb szerepet kell kapni a szóbeli szakértői szintű egyeztetésnek, amelyről az érintettek az iraton feljegyzést készíthetnek. Ezzel szemben az önálló szervezetek közötti irategyeztetésnél az írásbeli egyeztetések meghatározó szerepe megőrzendő, de kiegészítő módszerként alkalmazni kell a rendkívüli szóbeli egyeztetés adott területen célszerű rendjét.

A szervezeten belüli ügyintézés során érvényesíteni kell a hierarchia elvét. Biztosítani kell, hogy bár a feladat kiadása és információ kérése területén a felső vezető kikerülheti a hierarchia közbenső fokozatait, de erről az ügyintézőnek egyidejűleg értesítenie kell közvetlen vezetőjét. A hierarchia megkerülésével kiadott feladat végrehajtásáról a szervezet felső szintű vezetői viszont csak az alsóbb szintű vezetőkön keresztül kapjanak jelentést, mivel csak így érvényesíthető a közbenső vezetők felelőssége és a szervezetet egységbe tartó hivatali rend.

c) A korszerű közigazgatás egyik legfontosabb erőforrása a modernizált informatikai háttér. Az informatikai alkalmazások bővítésével színvonalasabb a közigazgatási munkavégzés. A modern informatikai eszközök közigazgatási alkalmazása során főként a decentralizált és felhasználóbarát rendszerek kialakítását kell előtérbe helyezni. A közigazgatási informatika, a nyilvántartási rendszerek fejlesztése terén a jogi és adatvédelmi követelményeket figyelembe véve az alábbi feladatok jelentkeznek:

- ki kell dolgozni az állami és az önkormányzati informatikai feladatok szétválasztásának és összehangolásának rendező elveit, meg kell határozni a működtetés felelősségi viszonyait;

- egységes tematika alapján meg kell kezdeni a központi közigazgatási szervek által működtetett információs-rendszerek, adatbázisok, nyilvántartások felülvizsgálatát. A központi felülvizsgálattal összhangban át kell tekinteni az önkormányzatok és más szervek adatszolgáltatási, statisztikai kötelezettségeit, az adatszolgáltatás módját és útvesztőit;
- tételesen meg kell vizsgálni a nyilvántartási rendszerek integrálhatóságának lehetőségét, a köztük való átjárhatóság módozatait;
- egységesítendő a közigazgatási informatikai fogalmak, kódok, keresni kell a szabványosítás ésszerű lehetőségeit az informatika gépi és programoldalon egyaránt;
- gondoskodni kell a nagy költséggel összeállított és működtetett közigazgatási információs rendszerek, nyilvántartások másodlagos hasznosításáról;
- hazai viszonyaink között érvényesíteni kell az Európai Közösség országai által az információs-rendszerekre vonatkozóan kidolgozott irányelveket és módszertani ajánlásokat.

d) A döntés-előkészítés javításának a közigazgatás minden szintjén prioritást kell, élveznie. Természetes az is, hogy a legnagyobb hangsúlyt a közigazgatási rendszer csúcán elhelyezkedő kormányzat döntés-előkészítő tevékenységére kell helyezni.

A kormányzati döntéshozatali mechanizmus továbbfejlesztésének elveit és irányait a kormány alkotmányos környezete és jogállása, a politikai és államszervezeti struktúrában betöltött szerepe, illetve a politikai átalakulás folyamatában ezek változásai határozzák meg.

Az új alkotmányos berendezkedésnek megfelelő politikai és államszervezeti konstrukcióban a kormány politikainformáló szerepet tölt be és ténylegesen a végrehajtó hatalom centrumává vált, de ugyanakkor intézményesültek hatalmának jogi korlátai is. Az új államszervezeti intézmények kiépítésével és működésével (erős törvényhozás, alkotmánybíráskodás, Állami Számvevőszék, közigazgatási bíráskodás általánossá tétele) megszülettek a végrehajtó hatalom külső ellenőrzésének a feltételei is, amelyek törvényszerű és a jogállami berendezkedéshez illő keretekbe helyezték a kormány működését. A külső környezetnek a hatalommegosztás elvével összefüggő átalakulása mellett egyéb – ugyancsak jelentős – szervezeti és hatásköri változások is érintették, a lényegét illetően korlátozták a végrehajtó hatalmat. így egyes korábbi kormányzati funkciók és szervek is megszűntek vagy más hatalmi ághoz kerültek. (Megszűnt a társadalmi szervezetek államigazgatási, esetenkénti kormány szintű felügyelete, a kormánytól részben függő Gazdasági Versenyhivatal jött létre, a Magyar Nemzeti Bank pedig kikerült a kormányzati struktúrából, a korábbi tanácsrendszerhez képest rendkívül korlátozott a kormányzati befolyás az önkormányzatok működésére).

Alapvetően megváltozott a kormány összetételének és belső viszonyának alkotmányos szabályozása is. Az alkotmánymódosítás a miniszterelnököt az alkotmányos szabályozásból addig hiányzó kormányfői jogokkal ruházta fel. Konkrétabban a kormányfő jogállását a kormányalakítás, tehát a miniszterek kiválasztásának lehetőségével erősítette meg, és a kormányfőt helyezte a kormányzati munka és az ezért való felelősség középpontjába. A miniszterelnök megerősített helyzetét jelzi felelőssége a kormány programjáért és a konstruktív bizalmatlansági indítvány intézménye is.

A korábbi magyar államszervezetben a Kormány összetétele többszintű volt abban az értelemben, hogy a kormánytagok minőségétől (miniszterelnök – helyettes, állam-miniszter, miniszter) függően jogállásbeli különbségek és annak megfelelően hierarchikus viszonyok alakultak ki a testületen belül. Az ilyen módon felépített kormányban a miniszterelnök-helyettesek és az általuk vezetett kormánybizottságok irányítási és döntési szintet képeztek, sőt a miniszterelnök-helyettesek a kormányfő és a közöttük kialakított munkamegosztás rendjében felügyeletet gyakoroltak a központi államigazgatási szervek és a miniszterek felett is. A döntéshozatali folyamatokban, mindenekelőtt a gazdaságirányítás terén különösen jelentős szerepet játszottak az élükön álló miniszterelnök-helyettesekkel szinte „kis-kormányokat” képező kormánybizottságok, amelyeknek rendszere a ’70–80-as években teljesedett ki. Ebben a kormányzati struktúrában a kormánybizottságok széles döntési hatáskörük miatt formális értelemben is hatalmi helyzetet, lényegében kormányt helyettesítő lehetőségeket élveztek.

Ilyen előzmények után az 1989. évi alkotmánymódosítás a kormány felépítése és tulajdonképpen döntési struktúrája szempontjából is egy új konstrukciót fogadott el, amelynek lényege, hogy a kormányfő után nem állít fel további közjogi rangsort a kormánytagok között. (A tárcát vezető és a tárca nélküli miniszter nem jogállásában, hanem rendeltetésében különbözik egymástól.) Ettől az alkotmányos háttértől az olyan kormány szervezeti megoldás is idegen, amely a kormányfő és a miniszterek között egy közbenső hierarchikus- döntési szintet építene ki vagy a kormányon belül, a kormánytagok egy részéből álló döntési jogkört is gyakorló szűkebb testületeket eredményezne. Ezért az Alkotmány sok más ország alkotmányos gyakorlatához hasonlóan megszüntette a miniszterelnök-helyettesi tisztséget is, és a kormányfőt hatalmazta fel helyettesének kijelölésére a miniszterek köréből, akinek megbízása csak a kormányfő akadályoztatása esetén érvényesül, illetve jut közjogi jelentőséghez, egyébként a kormányfő helyettesítése a kormányon belül önálló döntési vagy irányítási pozíciót nem eredményez.

A Kormány döntés-előkészítési mechanizmusát érintő fejlesztési elképzelések kialakításakor a minőségi követelményeket kell szem előtt tartani olyan eljárások és módszerek kidolgozásával, amelyek a döntéshozatalhoz optimális feltételeket bizto-

sítanak. A minőségi követelmények előtérbe állítása mellett fejlesztési célként első-sorban a hatékonyság szempontja fogalmazható meg, amely ezen a területen nem feltétlenül eredményezi az eljárások és a módszerek egyszerűbbé tételét vagy éppen a döntéshozatali folyamatok felgyorsítását. Figyelembe kell tehát venni, hogy az optimális vagy ahhoz közelítő kormányzati döntéshozatali mechanizmus a jövőben racionálisan kialakított, de mégis bonyolult és időigényes előkészítő eljárásokat és módszereket kíván.

A kormányzati működés jelenlegi tapasztalatainak figyelembevételével a döntéshozatali mechanizmus fejlesztésekor a következő témakörök előtérbe állítása, kiemelt kezelése indokolt:

- A döntés-előkészítés tartalmi, eljárási és módszertani kérdései a kormányzati szervezeten belül és a külső kapcsolatokban;
- A kormányzati struktúrában belül létrehozott testületi szervek szerepe;
- A kormányhivatal szerepe a döntéshozatali mechanizmusban.

A döntéshozatali mechanizmus kulcskérdése a jól kialakított és begyakorolt döntéselőkészítési rend. Ennek fontosabb fejlesztési irányai a hazai és a nemzetközi tapasztalatok figyelembevételével a következők lehetnek:

da) A döntés-előkészítési mechanizmus továbbfejlesztésekor alapkövetelményként érvényesítendő, hogy a kormányzati szerveknek, értve ezalatt a tárcákat és az országos hatáskörű szerveket, egységes szemlélettel és célrendszerrel kell működniük, tevékenységük irányait a kormánypolitika határozhatja meg. Ki kell alakítani azokat a feltételeket, amelyek lehetővé teszik, hogy a kormányzás folyamatait alkotmányos helyzetének megfelelően a kormány és a kormányfő vezérelhesse. és a kormányzati működést ne szektorális érdekek motiválják. Ez egyrészt azt igényli, hogy a kormányzati működés középpontjába a kormányprogram, illetve annak realizálása kerüljön, másrészt pedig a különböző területeken jelentősebb szerephez jussanak a fejlesztési koncepciók és programok, akár a kormányprogramot végrehajtó, részletező és aktualizáló részprogramok is, amelyek megszabják a döntés-előkészítés menetében is a kormányzati szervek cselekvésének mozgásirányait. Ez természetesen azt is jelenti, hogy a kormány működését rövidebb időszakokban orientáló munkatervek és a törvényhozásra is ható jogalkotási tervek a kormányprogramhoz, illetve a különböző részprogramokhoz igazodnak.

db) A folyamatok vezérelhetősége, az összkormányzati szemlélet érvényesíthetősége azt is igényli, hogy megfelelő közigazgatási és közgazdasági tartalmú információs rendszer álljon a kormány szolgálatára, amelynek felhasználása mindenképp a döntés-előkészítés és a döntéshozatal megalapozottságát segítheti. Ennek a rendszernek a mielőbbi kialakítása a döntés előkészítési és döntéshozatali folyamatokban hozzájárulna az előterjesztő apparátusok jelenlegi nem kívánatos informá-

ciós monopóliumának a megszüntetéséhez, és emellett az azonos információs bázisra támaszkodva a kormányzati szervek egységes szemléletéhez és fellépéséhez.

A megfelelő információs rendszer jelentősége a döntés-előkészítési renden és a döntéshozatali mechanizmuson túl is mutat, mert léte fontos feltételt képez a kormánydöntések végrehajtásának ellenőrzéséhez is, amely a kormányzati működésnek – nem kizárólag Magyarországon – kétségtől kritikusan pontja.

de) A döntés-előkészítési rend továbbfejlesztésének sarkalatos pontja az előterjesztések tartalmának szakmai színvonalához kapcsolódó kritériumok meghatározása, illetve a szakmai tartalom színvonalát javító egyeztetési eljárások és módszerek kialakítása. E területen az alábbi lehetőségek vizsgálata indokolt.

Az előterjesztett döntési javaslatokkal szemben támasztható elemi követelmény, hogy az előterjesztés ismeretében a kormány döntési helyzetbe jusson, és ilyen módon tehermentesüljön a szakmai részletkérdések megvitatásától és eldöntésétől, valamint a kormány szintet nem igénylő kérdések megtárgyalásától. A döntéshozatal azonban nem csupán a szakmailag jól kidolgozott és alátámasztott javaslatokat, valamint kezelhető döntési alternatívákat igényli, hanem a döntéshozónak ismernie kell a döntés hatásait is. Ezért az előterjesztett döntéstervezetek nélkülözhetetlen részét kell alkotnia a hatásvizsgálatnak, azaz részletesen be kell mutatni a tervezett intézkedések társadalmi, gazdasági, igazgatási és költségvetési hatását, következményeit.

A hatásvizsgálat problémájához tartozik a jogszabályok alkalmazhatóságának a kérdése is, amely megkívánja a döntés-előkészítés folyamatában a jogalkalmazók aktív közreműködési lehetőségeinek a megteremtését is. Ez igényli az igazságszolgáltatási szféra már intézményesült részvétele mellett más típusú jogalkalmazók, illetve szervezetek bevonását a döntés-előkészítési eljárásokba (ügyvédség és egyéb jogászszervezetek, a már jelenleg is közreműködő önkormányzati érdekszövetségek, a köztársasági megbízottak, illetve apparátusaik és más dekoncentrált szervek).

Az előkészítés folyamatában szem előtt kell tartani, hogy a kormány tevékenysége valóban a döntéshozatalra összpontosuljon, és a kormányüléseken a kormány szerepéhez illő elvi természetű és egyéb okokból fajsúlyos ügyek kerüljenek középpontba. Ez a követelmény azt is jelenti, hogy a kormány elé valóban csak a kompetenciájába tartozó ügyek kerülhetnek. Ezért a döntés-előkészítés menetében meg kell gátolni az ügyek felfelé csúsztatását, lényegében a felelősség áthárítási mechanizmus érvényesülését. Ugyanakkor a viszonyok változásaira tekintettel szükséges a kormányhatáskörök folyamatos vizsgálata és értékelése, szükség esetén a decentralizációs vagy akár a deregulációs elvek érvényesítése.

Az előzőekkel összefüggésben a kormány elé terjesztett döntéstervezetek csak valódi döntési alternatívákat, illetve variánsokat tartalmazhatnak, és nem kerülhetnek a kormány elé a tárcáknak a kormány testületi állásfoglalást nem igénylő szak-

mai vagy akár politikai tartalmú vitái. Ennek érdekében ki kell alakítani és alkalmazni kell azokat a metódusokat,²²⁰ amelyek szükség esetén, az apparátusok egyeztetési kísérleteinek sikertelensége után a magasabb vezetői szintek közreműködésével, de a döntés-előkészítő és döntéshozó testületek megterhelése nélkül kezelhetővé teszik az ilyen vitákat.

A döntéshozatali mechanizmus színvonalának javítása érdekében vizsgálándó a jelentősebb döntéstervezetek (általában a törvényjavaslatok, fontosabb kormányrendeletek, programok) esetében a kétfordulós döntés előkészítési és döntési eljárás alkalmazási lehetősége. Ez általában, de nem feltétlenül azt jelentené, hogy az első fordulóban az elvi természetű koncepcionális kérdésekben születne meg az állásfoglalás, amelyre alapozva dolgozhatók ki a részletek, jogszabály esetében a normaszövegek. Ennek a metódusnak az általánossá tétele természetesen időigényes, tehát a döntés előkészítési eljárás időtartamának jelentős meghosszabbodásával járna, és különösen feltételezi a felfokozott döntési (jogalkotási) szükségletek megszűnését, de legalábbis enyhülését. A kétfordulós eljárás és a döntés-előkészítési folyamat meghosszabbítása azonban nemcsak az államigazgatási szervezeten belüli alaposabb előkészítést és egyeztetést engedné meg, hanem lehetővé tenné az államigazgatási apparátuson kívüli egyeztetést, a „külső” vélemények és nem utolsósorban érdekek megismerését és kezelését.

Megfontolható az is, hogy a kormányzati ügyek meghatározott típusaira nem alakítható-e ki az egyszerűsített döntés-előkészítési eljárás, amelyben csak a ténylegesen érdekelt közreműködése lenne szükséges, és ilyen módon az államapparátus egyeztetési terhei is csökkennének. (Valószínűleg ilyen lehet a nemzetközi szerződések egy részének előkészítése vagy az érdemben csak két-három tárcát érintő ügyek is.) Az egyszerűsített eljárás azonban természetesen csak az államigazgatási előkészítés menetét egyszerűsítene, amely ebben a körben sem szüntetné meg a döntés-előkészítés következő fázisában közreműködő fórum (államtitkári értekezlet) értékelő- szűrő szerepét.

A szakmai minőség javítása megkívánja, hogy a döntés-előkészítés fokozottabb mértékben támaszkodjék a tudományos eredményekre, a közigazgatási apparátusok szakértelme mellett elméleti-kutatói bázisra is. Emellett azonban célszerű megvizsgálni a kormány működését közvetlenül szolgáló tudományos háttér kialakításának lehetőségét, korszerű igénybevételi módjait.

²²⁰ A metódus jelentése módszer, eljárás.

A fenti lehetőségeken túlmenően a döntés-előkészítés menetében előtérbe kerül a kormányzat együttműködése és kommunikációja a parlamenti frakciókkal és bizottságokkal, amelynek gyakorlatában a megfelelő formák és módszerek kialakítása szükséges.

A kormányzati döntéshozatali mechanizmus fejlesztésének további követelménye, hogy a döntés-előkészítés menetében kialakuljanak a feltételek a különféle társadalmi érdekeknek, illetve érdekcsoportok véleményének a megismeréséhez és kezeléséhez, amely hozzásegíthet nem csupán – a nem is mindig megvalósítható – konszenzuson nyugvó döntéshozatalhoz, hanem lehetőség szerint a döntések konfliktusmentes végrehajtásához is. A kormányzati szervek és az érdekvédelmi, érdeképviseleti, illetve más, a társadalom különböző csoportjait képviselő szervek közötti együttműködési rend kialakítása és fejlesztése során különösen annak vizsgálata szükséges, hogy milyen ügyekben, mennyire formalizált módon, mely szerveket, s az előkészítés mely fázisában kívánatos bevonni a döntéshozatali folyamatba. Ez összefügg a jogalkotási törvény, illetve jogalkotási eljárás nyilván időszerű felülvizsgálatával. A nemzetközi tapasztalatok szerint e szférával az együttműködés nem feltétlenül igényel a jog által formalizált megoldásokat, hanem gyakorlatának alakításában a politikai kultúra és a szokások játszanak nagy szerepet.

A kormányok mellett vagy akár a kormányokon belül változatos szervezeti formában és rendeltetéssel általában működnek olyan testületi szervek, amelyek rendeltetése a kormány döntéshozatali eljárásának hatékonyabbá tétele és egyszerűsítése, továbbá a döntéshozó testület tehermentesítése. A jelenlegi kormány erre a célra jellemzően miniszteri összetételű és döntéselőkészítő-koordinációs jellegű ágazatközi testületeket, kabineteket (gazdasági kabinet, nemzetbiztonsági kabinet, ifjúságpolitikai kabinet, humánpolitikai kabinet, tudománypolitikai bizottság) szervezett, amelyeket egy-egy kormánytag (a nemzetbiztonsági kabinetet a kormányfő) vezet. A kabinetek mellett a kormányzati működésben a döntés-előkészítés új szervezeti formájaként jelentős szerep jut a politikai és a közigazgatási államtitkárok testületének, különösen a közigazgatási államtitkári értekezletnek, amely a kormányüléseket közvetlenül megelőző szakmai előkészítő-szűrő fórumként működik.

A kabinetek és az államtitkári értekezletek helye a döntéshozatali mechanizmusban fokozatosan alakult ki, és érdemi közreműködésüknek kell megteremtteni ahhoz a feltételeket, hogy a kormány tevékenysége valóban a döntéshozatalra összpontosuljon, és a kormány a legkülönbözőbb szempontok figyelembevételével jól előkészített ügyeket tárgyalhasson. A döntés-hozatali mechanizmus fejlesztését e szervezeti formák tekintetében az alábbi körülmények befolyásolhatják:

- A kabinetek jogi helyzetének, funkciójának, a döntéshozatali mechanizmusban betöltött szerepüknek és jogállásuk egységesítési lehetőségeinek a vizsgálata azzal

a céllal indokolt, hogy alkalmasak legyenek területükön a kormányzati politika kialakítására, koncepcionális és stratégiai kérdésekben is az állásfoglalásra, anélkül azonban, hogy a kormányt megillető döntési jogköröket gyakorolhatnák. A negatív előzmények és a kormány felépítésére vonatkozó alkotmányos háttér miatt a kormánybizottsági rendszer feltámasztása, tehát kormányjogköröket gyakorló testületek létrehozása valószínűleg hosszabb távon sem lehet fejlesztési cél. Ez a szervezeti forma ugyanis magában hordozza a kormányzás széttagoaltságának veszélyét, ebből következően nem kedvez az összkormányzati szemléletnek, és nem egyeztethető össze a kormány és a kormánytagok alkotmányos felelősségével sem. Az elvi okok mellett erre azért sincs szükség, mert a nyugat-európai tapasztalatok is bizonyítják, hogy a kormányok hatékony működése és tehermentesítése nem feltétlenül a hatáskörök delegálásával érhető el, hanem a megfelelő döntés-előkészítési eljárások és a döntés-előkészítő testületek színvonalas működése anélkül is hasonló pozitív eredményhez vezethet.

- Elvileg egyértelműen ki kell jelölni, és a kormányzati gyakorlatban következetesen figyelembe kell venni a kabinetek és államtitkári értekezletek helyét és pozícióját a döntéshozatali mechanizmusban. Ez azt jelenti, hogy e testületek jellemzően a döntéshozatali folyamat közbenső, második fázisában a hagyományos államigazgatási előkészítést követően és a kormánytestületi döntéshozatalt megelőzően juthatnak szerephez, s nemcsak a kormány döntési jogkörét nem gyakorolhatják, hanem nem tölthetik be az első fázis, az államigazgatási előkészítés funkcióját sem. Ez a követelmény vonatkozik a közigazgatási államtitkári értekezletre is, amely elsősorban arra hivatott, hogy a kormány számára a döntéstervezeteket és a vitás kérdéseket szakmai közigazgatási szempontból értékelje, valamint szükség esetén állásfoglalásaival meghatározza a döntés-előkészítés további menetét és tartalmi követelményeit. Más kérdés, hogy a kabinetnek és az államtitkári értekezleteknek ez a közbenső pozíciója nem értelmezhető mechanikusan, mert összetételüknél fogva a kormány és az államigazgatási apparátusok irányában is aktív és kezdeményező szerepet játszhatnak.

A közigazgatás működési kérdéseinek vizsgálatánál végezetül számba veendők a működési költségek. A költségpazarlás lehetőségeinek kizárására a következő két-éves időszakra kiterjedő költségtakarékosági programot kell elindítani. A költségtakarékosági programot országos szinten a pénzügyminiszter fogja össze. A program tárja fel az indokolt közigazgatási fellépések esetében az egyszerűbb és költségkímélő módszereket.

Külön hangsúlyozandó, hogy a nemzetközi szakmai összehasonlítások alapján összességében nem tekinthető túlzottnak a magyar közigazgatás jelenlegi létszáma, és főként nem jelenlegi bérköltsége. A költségtakarékosági programnak ezért első-

sorban nem a belső önfenntartás területén vannak nagyobb tartalékai, hanem a közigazgatás külső tevékenységében: a költségérzékenyen programszervezésekben kell keresni a nagyobb megtakarítási lehetőségeket.

3. A közigazgatás szervezete

A közigazgatás szervezeti vonatkozású kérdései elsősorban mennyiségi és nem minőségi kérdések, mégis bizonyos határok fölött a mennyiségi vizsgálatoknak (kisebb vagy nagyobb) lehetnek minőségi következményei is.

a) A szervezeti méretek vizsgálata során a magyar községigazgatás méretarányosítása áll az első helyen. Az eddigi gyakorlati tapasztalatok alapján finomításokkal fenntartható az a megközelítés, hogy a képviseleti struktúra kötődhet a kis méretű települési határokhoz, viszont a képviseletet kiszolgáló kisközségi igazgatási szervezet nagyobb méreteket követel. A nagyobb méretű és ezáltal szakmailag specializáltabb községi megoldások létrehozásának több fokozatát indokolt végig járni.

Mindenekelőtt állami feladatként jelentkezik az önkéntes igazgatási és szolgáltatási társulások létrejöttének ösztönzése, anyagi eszközökkel való kedvezményezése. A közigazgatási reformprogram során a kötelező társulások korábbi szakmai javaslatát elmélyítve lehetővé kell tenni az ismételt most már a magyar gyakorlati tapasztalatokra is épülő – politikai döntést. A kötelező igazgatási társulások lehetőségének vizsgálata terjedjen ki a szektorális (ágazati) kötelező együttműködésre több kis község között, illetve az átfogó kötelező igazgatási társulás: a körjegyzőség ily módon való megalakíthatóságára is. A körjegyzőségi szisztéma bevált és széles körben elterjedt. Sajnálatos módon azonban, éppen a legkisebb községek esetében alakult ki az a helyzet, hogy az ezernél kevesebb lakosú községek egyharmada önként nem csatlakozott körjegyzőséghez, hanem önálló hivatalt hozott létre. A reformprogram során javaslatot kell kidolgozni arra nézve is, hogy települési megállapodások hiányában miként szabályozza a törvény a közös igazgatási apparátus fenntartásához való hozzájárulást. Rendezendők a közös igazgatási apparátust érintő munkáltatói jogok (a körjegyző és az érintett polgármesterek kapcsolata). Szabályozni szükséges a társulás más eszközökkel való helyettesítésének lehetőségeit is (ilyenek például a szerződéses megoldások). Biztosítani kell, hogy a helyi önkormányzatok társulásait létrehozó megállapodásokkal kapcsolatos viták bírói úton véglegesen lezárhatók legyenek.

A községi és városi közszolgáltatások esetében vizsgálandó, hogy melyek azok a szolgáltatási típusok és méretek, amelyeket községi szinten csak akkor lehet létrehozni, ha az érintett községek összetársulnak. Amennyiben ez önként nem történik meg, az ilyen közszolgáltató intézmény fenntartása a törvény által kijelölt magasabb vagy nagyobb önkormányzati szint (megye, város) feladata lehetne. Megoldási javas-

latokat kell kidolgozni arra vonatkozóan is, hogy a város és a szűkebb környezetében elhelyezkedő települési önkormányzatok milyen ügyekben és milyen formákban működjenek együtt kötelező jelleggel.

Politikailag az egyik leginkább érintett az a szakmai kérdésfeltevés, hogy a kisebb méretű önkormányzati képviselői testületek mennyiben társíthatók. Ezen a területen az önkéntes társulási rendszer megőrzése kívánatos. A kötelező társulás elrendezésének lehetősége pedig fő szabályként kizárandó. A létrejött önálló képviselő-testület csak saját akaratával egyezően indokolt nagyobb méretbe vonni. Azonban az mindenképpen vizsgálatot igényel, hogy mekkora az a minimális falusi település-méret, amelynél önálló képviselő-testület alakítható. A városi címek iránti túligénylések megakadályozására országos szinten kell bizonyos minimális kritériumokat kidolgozni.

A megyereform tartalmi, jogállásbeli kérdéseinek alárendelten, ezek kiegészítéseként célszerű megkezdni olyan elemzéseket is, amelyek a megyehatárok részleges módosításával, illetve néhány kisebb megye összevonásával kapcsolatosak. (A mai nagyobb megyéink többnevűek és több korábbi kisebb megyéből, megyerészből álltak össze. Mind a két országrészben van arra példa, hogy jól funkcionálnak a korábban összevont és nevüket megőrző nagyobb megyék, amelyek egyébként külföldi összehasonlításban még így is csak kis méretű területi egységnek minősíthetők.)

A dekoncentrált államigazgatási és más állami közfeladatot ellátó hivatalok, szervezetek területi tagozódása ágazatonként külön vizsgálendő. Az összevonásokra és a nagyobb méretekre különösen azoknál a területközi szervezeteknél van vizsgálati lehetőség, amelyek több megyét átszelő ún. vonalas állami szolgálatokat igazgatnak (vízügyi igazgatóság, útügyi igazgatóság stb.). A mai megyehatárokkal egybeeső területi dekoncentrált szerveknél sem kizárt az, hogy ezek közül némelyik több megyét átfogó nagyobb szervezetben egyesíthető.

A dekoncentrált típusú szervezetek belső reformjánál törekedni kell a szolgáltatási típusú, valamint a közhatalmi és irányítási típusú tevékenységek szétválasztására. Azonos működési területen hasonló ágazatban működő dekoncentrált szervek esetében vizsgálendő az integráció lehetősége. A területen széttagoltan megmaradó dekoncentrált szervek esetében pedig az összműködésre alkalmas tevékenységköröket kell feltárni (informatikai összekapcsolás, egyesített ügyfélfogadási rendszerek stb.).

Bármilyen szervezeti összevonás nem lehet a kormányprogram végcélja, önértékű kampányfeladata. Erre csak akkor kerülhet sor, ha a szakmai vizsgálatok egyértelműen igazolják, hogy az adott területen az összevonásból származó konkrét előnyök meghaladják az esetleg jelentkező hátrányokat.

b) Az önkormányzati szervezeten belül a rendszerváltoztatás első időszakában politikai szempontok miatt igen erős testületi szerepkör jött létre a polgármester és az apparátus tekintetében, ugyanakkor erős polgármesteri jogállást alapoztak meg az apparátus irányítása tekintetében. A szervezeten belül ezen munkamegosztási arányok kifejezték a demokratikus rendszerváltás fő törekvését, és az első időszakban a demokrácia teljes dominanciája alá rendelték azt a helyi igazgatási apparátust, amelyet jórészt a korábbi tanácsrendszerből vettek át. A konstrukció a gyakorlatban az érintettektől szoros együttműködést, önkéntes egyeztetést követelt meg. Ott azonban, ahol jelentős személyi ellentétek alakultak ki ott ez a konstrukció sok nehézséget okoz.

A következő választási ciklusban már másként lehet feltenni a testület és az egy személyi politikai vezető, továbbá a testület és polgármester, valamint a szakmai és emberi hitelét már igazolt igazgatási apparátus viszonyát. A jelenlegihez képest nagyobb – de nem meghatározó – önkormányzati szerepet kaphat a polgármester, és nagyobb igazgatási- vezetési szerepkört lehet adni a jegyzőnek.²²¹ Ennek megfelelően vizsgálendő, hogy a polgármester mennyiben kaphat a jelenleginél több önálló hatáskört, főként operatív önkormányzati ügyekben. Természetesen azzal a megkövetéssel, hogy a testület utólagosan célszerűségi szempontból is felülvizsgálhatja a polgármester döntését. A fejlett demokráciák modern kori tapasztalatait hasznosítva célszerű lehetővé tenni azt is, hogy a testület a jegyzőre is átruházhasson bizonyos önkormányzati ügyekhez kapcsolódó végrehajtási jellegű hatásköröket.

A jegyző által vezetett helyi önkormányzati hivatal irányítási rendjének többfajta továbbfejlesztési alternatíváját szükséges megvizsgálni. Így a polgármesteri hivatali konstrukciót, amikor is a jegyző fontos – és a jelenleginél jóval több – vezetési jogosítvánnyal, egyéb munkáltatói hatáskörrel rendelkezik. A polgármester azonban az önkormányzati ügyek településpolitikai kérdéseiben operatív irányítást gyakorolhat és nála vagy a testületnél koncentrálódnak az alapvető munkáltatói jogok (kinevezés, felmentés stb.). A másik alternatívában megszűnik a polgármester hivatala és olyan jegyzői hivatallá alakul át, amelynél a polgármesternek és testületének csak a jegyző személyéig bezáróan van befolyása, munkáltatói lehetősége. Mind a két lehetséges modellben a meghatározó hatáskört gyakorló szerv vagy személy véleményezési szinten együtt kell, hogy működjön a másik érintett szervvel vagy személlyel.

c) A központi igazgatás szintjén a minisztériumon belüli szervezeti tagozódás ideiglenes rendje kialakult. Ennek véglegezését, különösen a miniszter, államtitkár és az apparátus közötti viszonyok végleges törvényi rendezését felgyorsított szakmai vizs-

²²¹ A jegyző az önkormányzatok által kinevezett személy, aki megszervezi és vezeti a polgármesteri hivatal munkáját, egyben a helyi önkormányzat közigazgatási és szakmai előljárója.

gálatokkal kell megalapozni. A minisztériumi struktúrában belül a szervezeti és működési szabályzatokban ki kell alakítani a különböző szakmai részlegek hierarchikus és mellérendeltségi kapcsolatainak összhangját. A belső struktúra átalakításakor meg kell szüntetni az indokolatlan vezetői szinteket és áttételeket. A szakmai főosztályok mellett kiemelt szerepet kell kapniuk a döntést támogató különféle szakértői rendszereknek.

A minisztériumok belső szervezetében a politikai és a közigazgatási államtitkári tisztség létrehozása bevált. Közöttük, illetve a miniszter és az államtitkárok közötti munkamegosztás jövőbeni irányai azonban elmélyült szakmai vizsgálatot igényelnek. A minisztériumon belül az ágazati, illetve a tevékenységi elv alapján tagozódó főosztályokat, hivatalokat lehetőség szerint a helyettes államtitkárok közvetlen felügyelete alatt kell tartani. A közigazgatási államtitkár közvetlen alárendeltségébe kivételes jelleggel az általános igazgatással foglalkozó osztályokat kell rendelni. (A közigazgatási államtitkár közvetlen felelősségi körébe tartozhat a minisztériumon belüli folyamatos, illetve időszaki igazgatási korszerűsítések előkészítése, a minisztérium felügyeleti területén szükséges igazgatási reformok időbeni jelzése és megalapozása.) Ugyancsak kivételes esetben célszerű politikai államtitkár és a miniszter közvetlen alárendeltségébe helyezni szakmai szervezeti egységet (osztályt, főosztályt). Meg kell vizsgálni annak részletes módjait is, hogy miként biztosítható a közigazgatási államtitkár hivatalvezetői szerepe és felelőssége különösen azon szervezeti egységeknél, amelyek folyamatosan a miniszter vagy politikai államtitkár tartós és közvetlen alárendeltségében működnek.

A minisztériumi szervezeti és működési szabályzatokban és az ahhoz kapcsolódó egyéb szabályzatokban meghatározó tendenciaként érvényesíteni kell azt az elvet, hogy az érdemi ügyintéző – a munkaköri leírásában szabályozott körben – a lehető legnagyobb önállósággal járjon el mind a minisztériumon belüli, mind a minisztériumon kívüli igazgatási cselekményekben. Az ügyintézői önállóság – előkészítési és átruházott döntési hatáskörben – azonban csak akkor növelhető, ha ez kiegészül az ügyintézési politika fő irányainak a vezető által történő meghatározásával, és utólagos ellenőrzésével.

Egységes rendező elveket kell kidolgozni a minisztérium és a minisztériumnak közvetlenül alárendelt háttérintézmények kapcsolatára, a háttérintézetek jövőbeni szerepére.

d) A kormányzati szervezeti mechanizmus továbbfejlesztésével összhangban indokolt a kormány mellett működő törzskari stáb, a kormányhivatal szervezetének a vizsgálata. E vizsgálat kiindulópontjai a következők lehetnek:

– A magyar kormányhivatal, a jelenlegi Miniszterelnöki Hivatal az európai országok többségének kormányhivatalaihoz hasonló funkciókat tölt be, amelyek egyike-

ként feladatköre kiterjed a kormány működéséhez szükséges feltételek biztosítására, értve ezalatt nem csupán a gazdasági és technikai, hanem a jogi-igazgatási-adminisztrációs hátteret is. További közös vonást jelent, hogy a kormányhivatal nemcsak a testületet, hanem a kormányfőt is kiszolgálja, amelynek mértéke szorosan összefügg a kormányfőnek a politikai-államszervezeti struktúrában elfoglalt helyével. Összefüggésben a kormány és a kormányfő pozíciójának megerősítésével, fokozatosan felértékelődött a kormányhivatali apparátus jelentősége, s a korábbiakhoz képest jóval érdemibb szerepet játszik a kormányzati döntések előkészítésében. A változások hangsúlyosabbá tették a hagyományos közigazgatási stábot. Kibővült a kormányfőt közvetlenül kiszolgáló és személyéhez közvetlenebbül kötődő apparátus is, amely ma a Miniszterelnöki Hivatalon belül viszonylag önálló szervezeti egységet (Miniszterelnöki Kabinetiroda) képez.

A kormányhivatal szerepének informális, döntési jogkörrel nem járó kiszélesedésének értékelésekor nem maradhat figyelmen kívül, hogy a viszonylag erős kormányapparátus – törzskari jelleggel – alkalmas lehet a kormány és a tárcák viszonyában a folyamatok kívánatos vezérlésének az elősegítésére, a kormánypolitika céljainak a közvetítésére. Ezzel szemben a kormányzati működésben az alulszervezett és csak formális működésre alkalmas kormányhivatal inkább a szektoriális érdekeknek kedvezhet. Ezért a leginkább tárcasemleges és helyzeténél fogva elsődlegesen az összkormányzati szempontok által motivált kormányhivatalnak a jövőben is alkalmasnak kell maradnia a kormányzati munkában való aktív részvételre, a kormányelőterjesztések előkészítésében az érdemi közreműködésre, a javaslatok szakmai megalapozottságának, a kormányprogram érvényesülésének és a döntések végrehajtásának a vizsgálatára. Ennek a szerepnek, tulajdonképpen a mereven nem elhatárolható közigazgatási és politikai alapfunkcióknak, hatékonyabbá tétele érdekében vizsgálandó a kormányhivatal szakmai összetételének kiszélesítése, amely lehetővé tenné, hogy a kormányt és a kormányfőt közvetlenül segítő közreműködése a döntéselőkészítés menetében a kormányzati tevékenység egészét érdemben átfogja.

- A kormányhivatal az előbbi alaprendeltetése mellett hagyományosan szervezeti keretet ad egyes sajátos kormányzati feladatoknak is (ilyenek például a tudománypolitikai vagy az ifjúságpolitikai feladatok). Ezen a téren vizsgálandó a kormányhivatali funkciók megtisztításának, lényegében szűkítésének a lehetősége. Ez azonban nem a feladatok megszüntetését, hanem elsősorban az illetékes tárcák szervezeti keretei közé illesztését eredményezné.
- A kormányhivatalok felépítésének és vezetésének különböző modelljei ismertek. Az egyik megoldásban viszonylag elválik az állandó közigazgatási és a kormányfő személyéhez inkább kötődő, őt közvetlenül kiszolgáló stáb. A másik változat a különböző funkciókat szervezetileg jobban integrálja.

A vezetést illetően is különböző változatok ismertek. A kormányhivatalt gyakran kormánytag, miniszter vezetheti, de a kormányapparátus első embere lehet közigazgatási tisztviselő is, aki mellett azonban megjelenik a kormányfő politikai stábját vezető kabinetfőnök is. A magyar megoldás sajátossága, hogy a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára szorosabb értelemben vezeti a közigazgatási funkciókat ellátó kormányhivatali egységeket, s emellett egyfajta általános irányítást gyakorol az apparátus egésze felett.

A kormányhivatal jelenlegi szervezeti és vezetési struktúrájának a megváltoztatása is mérlegelhető, de a legidősebb feladat a különböző funkciókat betöltő szervezeti egységek tevékenységének fokozottabb összehangolásához és integráltabb együttműködéséhez a feltételek kialakítása.

4. A közigazgatás személyzete

Stratégiai cél, hogy a politikai váltógazdálkodástól független, a mindenkori kormányzat iránt egyértelműen lojális, a változó feladatokhoz gyorsan alkalmazkodni képes, a szakmai hozzáértést s a hivatalnoki tisztességet minden más szervezeti érdek elé helyező stabil személyi állományt alakítsunk ki.

A közigazgatási modellváltás eredményes végrehajtásában kiemelkedő szerepe van a modern közszolgálati rendszer megteremtésének. A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény elfogadásával, a reform jogi alapfeltételei kellő megalapozást nyertek. A köztisztviselői pálya egészét átfogó – a kiválasztást, minősítést, bérezést is szerves egységben kezelő – törvényi szabályozás módot nyújt a közigazgatás egységességét biztosító rendszer kialakítására. Országos szinten – az egységesített nyilvántartások és információs csatornák segítségével – áttekinthetővé válnak a személyi állománnyal összefüggő folyamatok, tervezhetők lesznek a szükséges intézkedések.

a) A továbbiakban elemzést igényel a közszolgálati rendszer egységesítése, és az ennek érvényesítéséhez szükséges korrekciók köre. Az egységesítés fő területe a központi igazgatás, ahol ma a köztisztviselők egy-egy főhatóság alkalmazottai, nehéz a tárcák közötti mozgatásuk, vagy átmenetileg kormányzati rendelkezési állományba való helyezésük. Az egységesebb helyzetre törekedve meg kell előzni továbbá azt is, hogy az önkormányzati igazgatás személyi állományánál indokolatlan differenciák alakuljanak ki. Ezzel kapcsolatosan többek közt áttekintést igényel, hogy milyen módon erősíthető a helyi közszolgálati érdekegyeztetés mechanizmusa.

A politikai váltógazdálkodás bevezetése szükségszerűen érinti a köztisztviselői beosztások bizonyos körét. Magyarországon még sem a minisztériumokban, sem a nagyobb önkormányzatoknál nem körvonalazódott pontosan, hogy a politikus vezető személycseréje elvileg kiket érinthet a közigazgatásban. (Nemzetközi tapasztalatok alapján központi szinten ilyen például a miniszter, a politikai államtitkár

kabinetjében való foglalkoztatás, a személyi titkár, a protokoll és sajtófőnök, a politikai jelentőségű főosztály vagy hivatal vezetője.) E személyi kör pontosabb meghatározásán túl az is vizsgálati feladat, hogy az ilyen hivatalnokok milyen átmeneti helyzetbe kerülnek, megbízatásuk időszakának lejárta után pedig miként és milyen fokozatban térhetnek vissza korábbi köztisztviselői munkájukhoz.

A közigazgatás jó színvonalú személyi állományának alapjai többek közt a gyakornoki rendszer megszilárdításában gyökereznek. Vizsgálandó ezért, hogy a gyakornoki rendszer miként szolgálhatja hatékonyabban a pályára kerülés, valamint a kiválasztás emelkedő követelményrendszerét.

Az előmeneteli rendszer tekintetében elengedhetetlen a besorolási osztályok, a fizetési fokozatok újragondolása. Áttekintendő, hogy a pályára kerülő tehetséges fiatal szakemberek számára milyen lehetőségek mellett biztosítható a jelenleginél gyorsabb pályaelőmenetel és a jobb anyagi elismerés. A stabilitás, mint közszolgálati alapérték rövid és hosszú távú biztosítása érdekében fejleszthető a vezetői megbízáshoz, valamint a közszolgálati jogviszony megszüntetéséhez kapcsolódó garanciarendszer.

A magasszintű jogi szabályozás gyakorlati megvalósulása érdekében folyamatosan tovább kell építeni a végrehajthatóság feltétel- és eszközrendszerét.

b) A közigazgatási képzés intézményrendszere lényegében kialakultnak tekinthető. A képzés modernizálásának fő területe az oktató közigazgatási ismeretanyag megújítása. A képzéstől eltérően a közigazgatási továbbképzéseknél elsősorban az új intézményrendszer megteremtése a fő feladat.

A közigazgatási alap- és szakvizsgák, kötelező és fakultatív tanfolyamok operatív szervezésére új intézményi háttér kell kialakítani. A köztisztviselők jogállásáról szóló törvény a közigazgatási alapvizsga jövőbeni általánossá tételével megteremti az egységes igazgatási alapismereti szintet. A kialakítandó új közigazgatási szakvizsgarendszer pedig egy szűkebb területre koncentráló, a mélyebb gyakorlati közigazgatási szaktudás elsajátítását segíti. A törvényi szinten szabályozott alap- és szakvizsga rendszert nem helyettesítheti és válthatja ki tárcaszintű vizsga, e rendszer tartalmi kialakításával kapcsolatos alapvető követelmény, a tárcasemlegesség és az egységesség. Meg kell újítani a közigazgatási vezetőképzést is.

A személyi állomány felkészültségi színvonalát javíthatják a külső tanfolyamok mellett a hivatalon belül szervezendő belső továbbképzések és a folyamatos és sokirányú önképzés fejlesztést igénylő rendszere. A közigazgatás számos gyakorlati ismeretét csak munka közben – tapasztalt köztisztviselőktől – lehet elsajátítani. A szakma gyakorlati ismerőit a hivatalon belüli és a hivatalközi tapasztalatcsere mozgató erőivé kell tenni, ebbéli többletvállalásaikat kiemelt elismerésben kell részesíteni.

A köztisztviselői pályaut meghatározó eleme az iskolai végzettség szintje. Ezért a köz- és felsőoktatásban zajló átalakítások során az iskolarendszerű (közép- és felsőfokú) képzésben biztosítandó a köztisztviselői szakembergárda alapképzése. Ésszerű mértékben csökkentendő és bizonyos területeken megszüntetendő a közigazgatási munkakörökkel kapcsolatos tanfolyami képzés.

A közszolgálati képzési és a továbbképzési rendszer továbbfejlesztése során:

- erősítendő a felsőoktatásban folyó igazgatási szakember-képzés jelenlegi intézményi keretei. Intézményközi együttműködés útján is fejlesztendő a posztgraduális képzés, bővítendő a specializáció mostani lehetőségei;
- kormányközi megállapodások és intézményközi kapcsolatok (ösztöndíjak, hallgatócserék) révén szorgalmazni kell az európai felsőoktatási intézetek bekapcsolását a közigazgatási menedzserképzésbe;
- kiemelt szerepet igényel a jegyzői kar rendszeres, tervszerű továbbképzése;
- a közigazgatási vezetőképzés intézményi feltételeinek kiépítése során a nemzetközi támogatási programokat első sorban az oktatók felkészítésére, a jelentősebb vezetői megbízatású közigazgatási szakemberek és menedzserek képzésére, módszertani segédanyagok megjelentetésére, oktatási referencia helyek finanszírozására célszerű irányítani;
- a vezetők igazgatási-menedzseri ismeretének (döntés-előkészítési, döntéshozatali, végrehajtási, ellenőrzési tudás) növelésén belül a képzési programok kiemelt hangsúlyt kell, hogy adjanak a költségérzékeny eljárási szempontoknak, a közigazgatási költségvetési ismeretek elsajátításának.

Fejlesztendő a közigazgatási személyzet jogértelmezési tudása és felelőssége. A jogszabály betűje mögé bújva sérelmet szenvedhet a jogszabály szelleme, a jogalkotó valódi akarata. A jogalkalmazási felelősség pedig akkor vállalható igazán, ha a jogalkalmazással foglalkozó köztisztviselő birtokában van a különböző jogszabály-értelmezési módszereknek.

Fontos fejlesztési irány a feladatot megvalósító közigazgatási személyzet szervezési tudásának; a növelése. A magyar közigazgatás személyi állományán belül az ún. generalisták többé-kevésbé elfogadható igazgatási- szervezési tudással rendelkeznek. Ugyanez nem mindig mondható el a többséget kitevő ágazati szakigazgatási állomány szakmai tudásán felüli igazgatási tudásáról, menedzseri kultúrájának színvonaláról.

A köztisztviselői pályaut megtervezése és figyelemmel kísérése, az illetményrendszer működtetése, továbbá a szakmastruktúra-módosításai és a szervezetfejlesztések nem nélkülözhetik a közszolgálati jogviszonyban állók központi nyilvántartását. A közszolgálatban foglalkoztatottak pontos központi nyilvántartását

a személyiségi jogok tiszteletben tartásával, szakmai vizsgálatok alapján mielőbb létre kell hozni.

A közigazgatás személyi állományának a szakmaspecifikus magatartásformáit, azok nem jogi tartalmú normáit a köztisztviselői etikai kódexben kell összefoglalni. Az etikai kódex konszenzusos előkészítését a Magyar Közigazgatási Kamara és más érdekképviselői szervek közreműködése biztosítja. Az etikai kódex megbízható mércét adhat a köztisztviselői munkavégzés során követendő magatartásformákhoz az állampolgárnak és köz- tisztviselőnek egyaránt. Szabályainak ismerete számos vitát előzhet meg. A közigazgatási szokások közé történő mielőbbi beépülése pedig javíthatja a közigazgatásnak, mint szakmának a presztízsét, társadalmi elismertségét.

XIX-A-127-b-3603/1992

82. A KORMÁNY HATÁROZATA A NEM MINISZTERIUMI SZINTŰ
KÖZPONTI ÁLLAMIGAZGATÁSI SZERVEK
JOGÁLLÁSÁNAK ELVEIRŐL

MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
ÜGYKEZELÉSI IRODA
TÜK Irattár
2.

Készült: 70 példányban
61 sz. példány

Kapják: a Kormány tagjai
a kormányülések állandó résztvevői,
az országos hatáskörű szervek vezetői

A KORMÁNY 3333/1992. határozata
a nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek²²² jogállásának
elveiről

A nem minisztériumi szintű központi államigazgatási szervek jogállásának egysége-
sítése érdekében a Kormány az alábbiakat határozza el:

1. Az országos hatáskörű államigazgatási szervek jogállását annak a központi
szervnek indokolt biztosítani, amely

- a) államigazgatási feladatot lát el, és ehhez rendelkezik közhatalmi jogosítvánnyal,
- b) feladat- és hatásköre nem része valamely tárca élén álló miniszter feladat- és
hatáskörének.

Az országos hatáskörű államigazgatási szervet, valamint a kormányzati feladatot
ellátó más központi államigazgatási szervet a Kormány irányítja és kijelölt tagja fel-
ügyelheti.

²²² A nem minisztériumi központi közigazgatási szervek gyűjtőfogalom minden más olyan
minisztériumon kívüli szervezetet magába foglal, amely központi közigazgatási szervi, hivatali
formában működik, és különös hatáskörrel rendelkezik. Magyarországon az autonóm
államigazgatási szervek, az önálló szabályozó szervek, a kormányhivatalok és a központi hivatalok
tartoznak ide.

2. A tárca élén álló miniszter felelősségi körén belül tevékenykedő központi államigazgatási szerv, ha

- a) törvény vagy kormányrendelet által biztosított önálló feladat- és hatáskörrel rendelkezik, önálló központi hivatalként,
- b) a miniszter feladat- és hatáskörét gyakorolja, minisztériumi hivatalként működik.

Minisztériumi hivatal a minisztérium szervezeti egységeként is létrehozható.

Az önálló központi hivatalt és a minisztériumi hivatalt a miniszter irányítja.

3. E határozat elveinek megfelelően javaslatot kell tenni az országos hatáskörű szervek körére, s ezzel összefüggésben a Kormány hatáskörébe tartozó intézkedések megtételére.

Felelős: miniszterek, a szakmai koordinációért a Miniszterelnöki Hivatal általános helyettes államtitkára

Határidő: 1992. november 30.

Budapest, 1992. július 16.

dr. Antall József s.k.

miniszterelnök

XIX-A-127-b-3333/1992. 109 d

VI. A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁST ÉRINTŐ ELŐTERJESZTÉSEK

83. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNYZATI KÖLTSÉGVETÉSI ELLENŐRZŐ HIVATAL LÉTREHOZÁSÁRÓL ÉS FELADATAIRÓL

PÉNZÜGYMINISZTERIUM
2223/1992.

ELŐTERJESZTÉS

a Kormány részére

A Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal létrehozásáról és feladatairól

Budapest, 1992. november

Egyetért:

Belügyminisztérium
Igazságügyi Minisztérium
Külügyminisztérium
Tárca nélküli miniszterek

Dr. Verebélyi Imre
Dr. Bogdán Tibor
Tomaj Dénes
Dr. Mádl Ferenc
Nagy Ferenc József
Dr. Füzessy Tibor
Dr. Horváth Balázs
Vissi Ferenc
Helt Ferenc
Dr. Satori János
Pulai Miklós
Czirják Sándor
Láng István

Gazdasági Versenyhivatal
Központi Statisztikai Hivatal
Legfőbb Ügyészség
Magyar Bankszövetség
Magyar Nemzeti Bank
Magyar Tudományos Akadémia

Észrevételt tett:

Miniszterelnöki Hivatal
Tárca nélküli miniszter
Honvédelmi Minisztérium
Földművelésügyi Minisztérium
Ipari és Kereskedelmi Minisztérium
Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium
Közlékedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium

Dr. Müller György
Dr. Szabó Tamás
Kelemen József vör. gy.
Dr. Lovász Csaba
Dr. Balázs Péter
Dr. Misley Károly
Dr. Gyurkovics Sándor

Munkaügyi Minisztérium
Művelődési és Köznevelési Minisztérium
Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma
Népjóléti Minisztérium
Állami Számvevőszék
Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság
Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság

Dr. Rolek Ferenc
Fekete György
Dr. Németh Gyuláné
Dr. Jávor András
Sándor István
Dr. Geleji Frigyes
Dr. Baráth Gábor

PÉNZÜGYMINISZTERIUM ELŐTERJESZTÉS

Az államháztartással, költségvetéssel kapcsolatos ellenőrzési rendszer négy szintre tagolódik. Ezek: a számvevőszéki ellenőrzés, a Kormány költségvetési ellenőrzése, amely ma jórészt hiányzik – a költségvetési (felügyeleti) ellenőrzés, valamint az intézmények belső ellenőrzése.

Az Állami Számvevőszék az állami ellenőrzés legfőbb szerve, amely általános hatáskörrel rendelkezik, ellenőrzéseit célszerűségi, eredményességi, és törvényességi szempontok alapján végzi. Tevékenységét az államháztartás egészét (forrásait, azok felhasználását) illetően átfogóan, az állami vagyonnal való gazdálkodásra is kiterjedően jogosult végezni. Az Állami Számvevőszék jelentőségét a szervezet által végzett feladatok fontosságát jelzi, hogy csak az Országgyűlésnek és a törvényeknek van alárendelve. Az Országgyűlés munkáját segíti, a végrehajtó hatalmat „kívülről” ellenőrzi. Az ellenőrzési feladatok mellett véleményezi, figyelemmel kíséri, ellenjegyzzi a feladatkörébe tartozó pénzügyi–gazdasági tevékenységeket folyamatokat. Az ellenőrzések megállapításaihoz közvetlen, a törvényben meghatározott szankciók kapcsolódhatnak.

A Kormány egyik legfontosabb feladata a költségvetés végrehajtása, amely a gazdaságpolitikának is meghatározó eleme. Az elmúlt évtizedekben kialakult feszültségek feloldására elindult az államháztartási reform, amely során egyik oldalról lényegesen csökkenteni kell a kialakult túlzott mértékű újraelosztást és egyúttal biztosítani kell a mai alacsony színvonalú állami feladatellátás javítását.

A költségvetés végrehajtásának felelőssége a Kormányé, míg az ellenőrzéshez szükséges hatékony eszközökkel alig rendelkezik. Az adott területek ellenérdekeltsége miatt, így nehezen lehet feltárni a költségvetési pénzek felhasználásban a pazarlást, a megtakarítási lehetőségeket, a feleslegesen vagy túlzott mértékben ellátott állami feladatokat. Különösen hiányzik egy hatékonysági ellenőrzés, amely segítségével meg lehetne keresni a költségvetési pénzek hatékony felhasználásának lehetőségeit.

A költségvetési intézményeket felügyelő minisztériumok, országos hatáskörű szervek önálló – egyébként többnyire kis létszámú – ellenőrzési apparátussal rendelkeznek. Ezek feladata annak ellenőrzése, hogy az intézmények a pénzeszközeiket rendeltetésszerűen, szabályszerűen, az adott feltételek között gazdaságosan használták-e fel. Az ellenőrzés tanácsadási, segítségnyújtási jelleggel is bír.

A Pénzügyminisztériumnak a pénzügyi ellenőrzéseket szakmailag irányító szerepe, valamint a kormányzati szintű ellenőrzési szervezet – az Állami Számvevőszék megalakulásával egyidejűleg – megszűnt.

Fentiek alapján nyilvánvalóvá vált, hogy a végrehajtó hatalomnak szüksége van – felelősségére tekintettel – a saját munkáját segítő, azt belülről ellenőrző, döntéseit előkészítő, megalapozó, intézkedései végrehajtását értékelő, az összkormányzati érdekeket képviselő és általa vezérelt ellenőrzésre, azt végző szervezetre.

Ezen igényt fogalmazza meg az *államháztartásról* szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 121. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés, amikor kimondja, hogy a Kormány köteles kijelölni a költségvetési ellenőrzésért felelős állami szervezetet a központi költségvetés, az elkülönített állami pénzalapok és a központi költségvetési szervek tekintetében.

A szervezet kijelölése csak oly módon történhet, hogy a Kormány megalakít egy kis létszámú, rugalmas szervezetet.

Az ellenőrzés hatékonysága, az ellenőrzések megállapításainak célszerű felhasználása érdekében a felügyeletet azon szervezetre kell telepíteni, amelyre a kormányon belüli munkamegosztás alapján az állami pénzügyekért, a költségvetés /államháztartás/ egyensúlyáért való felelősség is hárul. E feltételnek leginkább a Pénzügyminisztérium felel meg, amely szakmai szempontból kellő felkészültséggel felügyelheti a kormányzati szintű költségvetési ellenőrzést, és annak eredményeit is leginkább hasznosítani tudja a költségvetési tervezés, végrehajtás, a zárszámadás során. Az említett felügyelet a szakmai munka hatékonyságát segítő jogosítványokban ölt testet. Ennek megfelelően a pénzügyminiszter segítséget és útmutatást nyújt a feladatok ellátásához, utasítást adhat a Kormány döntéseinek végrehajtása érdekében, beszámoltathat, ellenőrzi a rendeltetésszerű működést, felszólít hiányosságok megszüntetésére.

A létrehozandó szervezetnek – a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal néven, a továbbiakban: Hivatal – megalakulását követően három feladatot kell ellátnia.

- cél- és témaellenőrzések lefolytatása,
- az ellenőrzések elemzése, illetve egyéb információk alapján az államháztartás racionális működtetésére ajánlások készítése,

– meghatározott időn belül (egy év) a szervezet számvevőségi jellegű kiszélesítésére javaslat kidolgozása.

A szervezet kis létszámára való tekintettel, induláskor nem lesz és nem is kell, hogy alkalmas legyen rendszeres, nagy, átfogó ellenőrzésekre. Eseti megbízások, illetve saját tervezés alapján „csak” cél- és témaellenőrzés lesz a feladata. Ellenőrzésre megbízást csak a pénzügyminiszter útján a Kormány, illetve a pénzügyminiszter adhat.

A Hivatal tevékenyen részt kell vegyen az államháztartási reformmunkálatokban. E feladatát alapvetően az ellenőrzések elemzéseire építve kell végezni, de természetesen a költségvetési tervek és beszámolók, illetve egyéb költségvetési információk is alapot adhatnak e munka végzésére. E feladatot is végezheti megbízás, illetve saját munkaterv alapján.

Az államháztartási törvény által kötelezett szervezet feladatai jelentősen meghaladják a most megalakított Hivatal lehetőségeit. Ennek jegyében a Hivatal megalakulását követően szükséges úgy átalakítani a szervezetet, hogy megfeleljen a törvény követelményeinek.

A követelményeknek legjobban a számvevőségi rendszer felel meg.

A számvevőségek a Hivatal felügyelete alatt működnek. A számvevőségek – melyek minden központi költségvetési intézményt átfognának – feladata a kormányzati döntések és a gazdaságra vonatkozó törvények végrehajtásának munkafolyamatba épített ellenőrzése.

A számvevőségek személyi és tárgyi feltételeinek, a hatás- és feladatköröknek részletes kimunkálása, megoldása, az 1993. év feladata lesz.

Mivel az Állami Számvevőszék az Országgyűlés szerve, a Hivatal pedig a Kormányé, fontos a folyamatos kapcsolattartás, mind az ellenőrzések idejét, mind pedig hasznosíthatóságát tekintve. A két szerv nem egymás konkurenciája, hanem egymástól független, ugyanakkor szakmailag egymást segítő szervezet.

A Hivatal jogállásánál fogva – és feladatkörére tekintettel – más szervezetekre, így pl. a minisztériumokra nézve nem határozhat meg közvetlenül intézkedéseket, megállapításaihoz szankciók közvetlenül nem fűződnek. Ezért formailag is szükséges a Kormány vagy a pénzügyminiszter döntése a megállapítások, javaslatok további sorsát illetően mindazon esetekben, amelyeknél az ellenőrzött szervezet a pénzeszközök kezelésére vonatkozó szabályok súlyos megsértésével kárt okoz, illetve a Pénzügyminisztérium saját hatáskörében intézkedni nem tud.

A Hivatalt államtitkári jogállású elnök és helyettes államtitkári jogállású elnökhelyettes irányítja. A Hivatal elnöki, elnökhelyettesi titkárság, főosztály és osztály szervezeti egységekre tagozódik.

A Hivatal mintegy 20 fős ellenőrző apparátust alkalmazna állandó jelleggel, s szükség szerint megbízásos jogviszonyban foglalkoztatna szakértőket.

A Hivatal alkalmazottainak jogállására a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény rendelkezései az irányadók.

A Hivatal szervezeti és működési szabályzatának jóváhagyására vonatkozóan a rendelet két lehetőséggel számol. Egyfelől szakmai okok, indokok, illetve az 1040/1992. (VII. 29.) Korm. határozatban biztosított lehetőségnél fogva a szervezeti és működési szabályzatot a pénzügyminiszter hagyná jóvá, másfelől a Hivatal rangjának, az ellenőrzési tevékenység jelentősége elismerésének külső formájaként, illetve mint alapító a szabályzatot a Kormány hagyná jóvá.

A Hivatal létrehozási (egyszeri bekerülési) költsége az előzetes számítások szerint 30 millió Ft-ot, míg a folyamatos működés költségei évente megközelítően 90 millió Ft-ot igényelnek.

Kérem a Kormányt a mellékelt kormányrendelet elfogadására.

Budapest, 1992. november

Aláírás

Dr. Kupa Mihály
pénzügyminiszter

HATÁROZATI JAVASLAT

1./ A Kormány megtárgyalta és elfogadta a Pénzügyminisztérium előterjesztését a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal létrehozásáról és feladatairól.

Felhatalmazza a pénzügyminisztert a szükséges teendők megtételére azzal, hogy a Hivatal 1993. január 1-én létrehozásra kerüljön.

2./ A Hivatal létrehozásához egyszeri, bekerülési költségként 30 millió Ft összegben szükséges költségvetési támogatásról, valamint éves szinten a folyamatos működésre 90 millió Ft összeg alapulvételével, az állami költségvetés általános tartaléka terhére kell gondoskodni.

A Hivatal költségvetését a Pénzügyminisztérium fejezet költségvetésében önálló címként kell szerepeltetni.

3./ A Hivatal alárendeltségébe tartozó számvevőségi rendszer kialakítására a Hivatal 1993. október 1-ig tegyen javaslatot.

Felelős: pénzügyminiszter

Budapest, 1992. november

A Kormány/1992. (.....) rendelete
a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal létrehozásáról és feladatairól²²³

1. §

(1) A Kormány – az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény 121. § (5) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján – 1993. év január 1-jei hatállyal létrehozza a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatalt (a továbbiakban: Hivatal).

(2) A Hivatal a pénzügyminiszter felügyelete alatt működő, az e rendeletben meghatározott feladatkörében általános hatáskörrel rendelkező, önálló gazdálkodási jogkörű, költségvetési szerv. Költségvetése a Pénzügyminisztérium fejezet költségvetésében elkülönítetten szerepel. A Hivatal székhelye Budapest.

2. §

(1) A Hivatal által végzett ellenőrzés

a) a központi költségvetés forgóalapjának működésére és az abból való finanszírozásra,

b) a központi költségvetésből teljesített kormányzati kiadásokra, engedélyezett támogatásokra és kedvezményekre, kivéve az adóellenőrzés körébe tartozó, jogszabály alapján a vállalkozásoknak folyósított támogatásokat,

c) a fejezetek és az azokhoz tartozó központi költségvetési szervek gazdálkodására, ezen belül külföldi szervezetek által nyújtott támogatások, segélyek felhasználására, és

d) az elkülönített állami pénzalapok működésére
terjed ki.

(2) Ezt a rendeletet adóellenőrzésre, a Vám- és Pénzügyőrség és az Állami Fejlesztési Intézet által végzett, valamint devizahatósági ellenőrzésre, továbbá az önkormányzatok és az ügyészség ellenőrzésére akkor kell alkalmazni, ha jogszabály azt előírja.

²²³ A kormányrendelet az elfogadása során módosult, a Hivatalt a Központi Számvevőségi Hivatalok létrehozásáról és feladatairól szóló 12/1993. (I. 19.) Korm. rendelet hozta létre.

3. §

(1) Az ellenőrzés elsősorban szabályszerűsége és célszerűsége irányul.

(2) Az ellenőrzés a Kormány által jóváhagyott éves munkaterv, továbbá a pénzügyminiszter útján a Kormány, valamint a pénzügyminiszter eseti felkérése alapján történik téma- és célvizsgálat, illetve utóvizsgálat keretében.

(3) Az ellenőrzés helyszíni vizsgálattal vagy vizsgálat keretében elrendelt beszámoltatással folytatható.

(4) A Hivatal a kormányzati intézkedést igénylő megállapításairól, valamint az ellenőrzések évente összefoglalt tapasztalatairól a Kormányt írásban tájékoztatja.

(5) A Hivatal az ellenőrzésről készített tájékoztatóban a Kormány vagy a pénzügyminiszter azonnali intézkedését nem igénylő helytelen gyakorlat megszüntetésére javaslatot tesz.

(6) A Hivatal az ellenőrzés tartalma alatt kármegelőzés céljából a Kormány vagy a pénzügyminiszter soron kívüli döntését köteles kérni, ha rendeltetésellenes, vagy pazarló felhasználást állapít meg, vagy az ellenőrzött szervezet a pénzeszközök kezelésére vonatkozó szabályok súlyos megsértésével kárt okoz.

4. §

(1) Az ellenőrzést végző személy felelős

a) azért, hogy a vizsgálati program teljesítése során a meghatározott témakörbe tartozó minden lényeges tény megállapításra és írásban rögzítésre kerüljön,

b) a megállapítások és tények helytállóságáért, megalapozottságáért.

(2) A Hivatal elnöke felelősséggel tartozik a Kormánynak a benyújtott jelentések adatainak és megállapításainak valóságáért.

5. §

(1) Az ellenőrzést végző személy

a) köteles tevékenységének megkezdéséről az ellenőrzött szervezet vezetőjét tájékoztatni, az általa felelősként megjelölt személlyel a megállapítását írásban ismertetni,

b) az ellenőrzött szervezetnél vizsgálatot tarthat, annak bármely helyiségébe beléphet, bármely dolgozójától felvilágosítást kérhet, az állam és a szolgálati titok kezelésére vonatkozó szabályok betartásával iratokba és más dokumentumokba betekinthet, azokról másolatot, kivonatot készíthet, megállapításaira írásbeli magyarázatot kérhet.

(2) A vizsgált szerv köteles

a) a megkereséseknek soron kívül eleget tenni,

b) az ellenőrzést végző személy részére szóban vagy írásban tájékoztatást, magyarázatot adni, és a dokumentációkba a betekintést biztosítani,

c) az ellenőrzést végző személy kérésére a rendelkezésre bocsátott dokumentáció teljességéről nyilatkozni,

d) az ellenőrzés zavartalan elvégzéséhez szükséges egyéb feltételeket megteremteni.

(3) A fegyveres erők, a rendőrség, a rendészeti szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzése során e szervezetek működésére, feladataira vonatkozó titokvédelmi előírásokra fokozott figyelmet kell fordítani.

(4) A Hivatal az ellenőrzés megállapításait megküldi az ellenőrzött szervezet vezetőjének, aki arra nyolc napon belül írásban észrevételeket tehet.

6. §

(1) A Hivatal elnöke államtitkári, elnökhelyettese, helyettes államtitkári rangot visel. Az elnök és az elnökhelyettes tekintetében a fegyelmi jogkört a miniszterelnök, az egyéb munkáltatói jogokat a pénzügyminiszter gyakorolja.

(2) A Hivatal elnöke felelős a jogszabályok és a kormánydöntések végrehajtásáért, valamint a Hivatal irányításáért.

(3) A Hivatal alkalmazottainak jogállására a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény rendelkezései az irányadók.

„A” (4) A Hivatal szervezeti és működési szabályzatát a pénzügyminiszter hagyja jóvá.

„B” (4) A Hivatal szervezeti és működési szabályzatát a Kormány hagyja jóvá.

7. §

Ez a rendelet 1993. január 1. napján lép hatályba.

PÉNZÜGYMINISZTERIUM

2223/1992.

KIEGÉSZÍTÉS

a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal létrehozásáról és feladatairól szóló kormány- előterjesztés és rendelet tervezethez

A Gazdasági Kabinet 1992. november 25-i ülésén – sürgősségre tekintettel – megtárgyalta és módosításokkal elfogadta a Kormányzati Költségvetési Ellenőrző Hivatal létrehozásáról és feladatairól szóló kormány-előterjesztés és rendelet tervezeteket.

A Gazdasági Kabinet, ülésén az előterjesztés és rendelet tervezetekre vonatkozóan az alábbi módosításokat tette:

1.) A rendelet tervezet 2.§ (2) bekezdésének elhagyását.

Indok: a rendelet tervezet 2.§ (1) bekezdése felsorolja azokat az ellenőrzési területeket, feladatokat, amelyekre a Hivatal hatásköre kiterjed (pozitív taxáció²²⁴). A 2.§ (2) bekezdésének jelenlegi normaszövege félreértelmezhető – amely esetleges jogbizonytalansághoz vezethet – és a jelen formában tárgyi és szervei hatályé kategóriákat is tartalmaz.

2.) A rendelet tervezet 5.§ (1) bekezdés b) pontjának szövege kiegészül a „magántitok” fogalmával.

Indok: A Hivatal ellenőrzései során meghatározott szerveknél – Állami Bankfelügyelet, Állami Biztosításfelügyelet, Állami Értékpapír Felügyelet – magántitoknak (üzleti titok²²⁵) minősülő adatokat, tényeket kezelhet, illetve az ellenőrzést végző személynek ilyen adatok, tények tudomására juthatnak. Az Alkotmányban biztosított személyiségi jogok védelmének általános követelménye elengedhetetlenné teszi, hogy a magántitok (üzleti titok) e körben is megfelelően védett legyen.

3.) A rendelet tervezet 6.§ (4) bekezdéseként rögzített „A” és „B” változat közül csak a „B” változat szerepel.

Indok: A szervezeti és működési szabályzatnak a Kormány által való jóváhagyása természetes, az többek között az alapító egyik jogosítványa, hiszen a Hivatalt a Kormány hozza létre.

Ennek megfelelően az előterjesztés 6. oldalán a szervezeti és működési szabályzat jóváhagyására vonatkozó szövegjavaslat értelmét veszti.

Budapest, 1992. november 27.

Aláírás

Dr. Nagy Zoltán

XIX-A-127-b-01288/1992. 174. d

²²⁴ A pozitív taxáció keretében megnevezésre kerül valamennyi ellenőrzési terület, feladat, amelyekre a Hivatal hatásköre kiterjed. Ami nem szerepel a felsorolásban, arra hatáskör sem terjed ki.

²²⁵ Üzleti titok minden olyan tény, információ, adat és megoldás, melynek titokban maradásához egy adott cégnek és partnereinek érdeke függ, azt a titokban tartás érdekében titokká minősítette, s a védelme érdekében a szükséges intézkedéseket megtette. Ilyenek a belső gazdasági adatok, a stratégiai tervek, a műszaki eljárások, szellemi alkotások.

84. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE EGYES FONTOS TISZTSÉGEKET, BETÖLTŐ SZEMÉLYEK ELLENŐRZÉSÉRŐL

ELŐTERJESZTÉS a Kormány részére egyed fontos tisztségeket, betöltő személyek ellenőrzéséről

A demokratikus jogállamokban fontos állami érdekek érvényre juttatása céljából magas szintű, alkotmányos szabályok kivételes jelleggel lehetővé teszik az állam-szervezet egyes tisztségeit betöltők ellenőrzését, alapvető jogaik korlátozását.

Hazánkban a politikai rendszerváltozás kiteljesedésének lényeges eleme a demok-ratikuss közélet előmozdításának igénye, ezt kívánja elősegíteni a mellékelt törvény-javaslat.

A társadalom igazságérzete megkívánja, hogy a törvényben meghatározott tisztségeket ne tölthessék be, illetőleg nyíltan neveztessenek meg azok, akik a korábbi rendszert: leghívebben kiszolgáló, politikai elnyomó feladatokat ellátó szervek tagjai vagy azok támogatói voltak.

Összeegyeztethetetlen a közbizalmat igénylő tisztségek betöltése mind a Belügy-minisztérium volt III/III., ügynevezett Belsőreakció elhárító Csoportfőnökségnél²²⁶ és elődjénél teljesített hivatásos tiszti beosztással, a titkos tevékenységet végző „szigorúan titkos” tiszti és a besúgó tevékenységgel, továbbá 1956–57-ben végzett kar-hatalmi tevékenységgel.

Az említett tevékenységekre vonatkozóan a Belügyminisztérium 1990. február 14-én lezárt nyilvántartása és a Honvédelmi Minisztériumban őrzött iratok is tartalmaznak adatokat, melyek ellenőrzése hozzájárulhat a kitűzött cél megvalósítá-sához.

A mellékelt törvényjavaslat a közbizalmat kívánó meghatározott tisztségekből az arra érdemtelenek kiszűrése érdekében ellenőrzési kötelezettséget szab meg.

²²⁶ A III/III. Csoportfőnökség 1962 és 1990 között a politikai rendőrségnek és az állambiztonsági szolgálatnak a belső elhárítással foglalkozó részlege volt, szervezetiileg a Belügyminisztérium III. főcsoportfőnökség részét alkotva az állampárt közvetlen irányítása alá tartozott. A klasszikus nemzetbiztonsági feladatok ellátásán túl a feladatköréhez tartozott az esetleges ellenzéki tevékenység, az ún. belső reakció felderítése és felszámolása. A III/III. gyakorlatilag a társadalom egészét lefedte, információit a beosztott ügynökök révén jelentésekben kapta meg. A megfigyelt személyekkel szemben eltérő taktikát és stratégiát alkalmaztak; a személyes elbeszélgetésektől kezdve az egzisztenciális fenyegetéseken túl a hatósági zaklatásokig és végső soron a bebörtönzésig.

Az ellenőrzés sorrendjének, ütemezésének meghatározását az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságára²²⁷ bízta a tervezet, e Bizottság joga az ellenőrzés kezdeményezése is.

Az ellenőrzésre a minden kétséget kizáró pártatlanság igényéből fakadóan a tervezet három bíróból álló bizottság létrehozását javasolja.

A környező országokban hasonló ügyekben zajló politikai események alátámasztják annak igényét, hogy az ítélkezési gyakorlatból fakadó, körütekintő mérlegelési képességgel rendelkező, a pártok politikai törekvéseitől mentes, elfogulatlan személyek hozzanak döntést az ellenőrzött személy ügyében.

A tervezet a bizottság folyamatos, zökkenőmentes munkájának elősegítése céljából hat bíró Országgyűlés által történő megválasztását javasolja, akik közül az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság elnöke együttesen jelöli ki a három tagú bizottságot.

Az Országgyűlés által megválasztásra kerülő bírák személyére az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság elnöke együttesen tesz javaslatot, miután a jelölteket ellenőrizték.

A bizottság a titokvédelemre vonatkozó szabályok megtartása mellett minden egyéb korlátozástól mentesen végezhet vizsgálatot a nyilvántartási rendszerekben, amennyiben szükségesnek tartja, a nyilvántartásokat kezelőktől, azaz a belügyminisztertől és a honvédelmi minisztertől is igényelheti az ellenőrzött személyekre vonatkozó adatok szolgáltatását. A bizottság szabadon felhasználhat bármilyen bizonyítási eszközt a nyilvántartásban talált adatok hitelt érdemlő voltának ellenőrzésére.

Erre azért van szükség, mert a rendszerváltozást megelőző időszakban a Belügyminisztériumban nagyarányú iratmegsemmisítés folyt, aminek következtében a fellelhető adatok csak szigorú kritikával értékelhetők. A BM III/III. Csoportfőnökségre vonatkozó nyilvántartásban nagyjából az érdemi tevékenységre nem utaló kartonok, fedőnévre szóló kifizetési bizonylatok találhatók. A tevékenység lényegét tükröző dossziék csak töredékesen, hiányosan maradtak meg.

Mindez lehetetlenné teszi azt, hogy csupán a nyilvántartásban való szereplés tényéből hiteles következtetést lehessen levonni. Ezért indokolt, hogy a bizottság minden rendelkezésre álló bizonyítási eszköz (személyek meghallgatása, tárgyi bizonyítékok) szabad mérlegelésével hozza meg döntését.

²²⁷ Az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága 1990-ben alakult, állandó bizottság. Az állandó bizottságok közül egyedülként, a Nemzetbiztonsági Szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény átfogóan és részletesen szabályozza hatáskörét és tevékenységét.

Indokolja ezt az is, hogy enélkül az adott személy tevékenységétől, illetőleg annak jellegétől független körülmények a törvényjavaslat célkitűzésével merőben ellenkező eredményre vezethetnek.

Bár a törvényjavaslat 1. §-a nem elégszik meg csupán a vizsgált személy aláírását nélkülöző, hálózati tevékenységre utaló jelentésekkel, hanem többek között szigorú kritériumként megkívánja a saját kezűleg aláírt, hálózati tevékenységet vállaló nyilatkozatot az elmarasztaló döntéshez, előállhat olyan helyzet, hogy semmitmondó, formális tevékenységhez párosul ez az aláírás, ugyanakkor az idegen hatalmat kiszolgáló rendszer gátlástalan támogatójára vonatkozó adatok közül éppen ez vagy az egyéb kompromittáló adatok hiányoznak.

Ez a körülmény még a bizottság szabad bizonyítási eljárása és mérlegelési joga mellett is komoly mértékben sérti az ellenőrzés alá vont személyek esélyét az egyenlő elbírálásra. A törvényjavaslat ezt az alapvető bizonytalanságot jelentő és sérelemhez vezető okot nem tudja kiküszöbölni, csupán enyhíti azzal, hogy a bizottságnak mérlegelési jogot ad az adatok nyilvánosságra hozatala kérdésében akkor is, ha a nyilvántartás szerint, egyértelműen, sajátkezű aláírással dokumentálható a hálózati szerep vállalása.

A törvényjavaslat azzal kívánja szankcionálni az 1. §-ában meghatározott tevékenységek ellátását, hogy az arra utaló adatokon alapuló döntését a bizottság nyilvánosságra hozza, ha az ellenőrzött személy nem mond le tisztségéről vagy felmentését nem kezdeményezi. Amennyiben ez a megadott határidőn belül megtörténik, a bizottság nem hozza nyilvánosságra döntését.

Az Alkotmányban biztosított jognak szerez érvényt a törvényjavaslat a bizottság döntésének bírósági eljárás keretében történő megtámadását lehetővé tevő szabályaival. A jogerős ítélet közléséig az ellenőrzött személyre vonatkozó, a bizottság döntésében megállapított kompromittáló adatok nem hozhatók nyilvánosságra. Nem hozható nyilvánosságra a bizottság döntése akkor sem, ha a bíróság jogerős ítéletében azt állapítja meg, hogy az ellenőrzött személy nem végzett az 1. §-ában meghatározott tevékenységet.

A személyhez fűződő jogok védelmét célozzák azok a rendelkezések, hogy az eljárással kapcsolatban keletkezett iratokat a nyilvántartási anyagok mellett kell őrizni, illetőleg azokat, ha vizsgálat történt, a döntés vagy jogerős ítélet közlésétől számított 30 évig zárolni kell. A 30 éves zárolási időtartam azokban az esetekben, melyekben nem történt vizsgálat, a törvény hatályának megszűnését követően kezdődik. Ez biztosítja, hogy ha a törvény hatálya alatti időszakban valaki a meghatározott beosztásba kerül, el lehessen végezni a nyilvántartásban való ellenőrzését.

A törvényjavaslat, számítva a demokratikus közélet megszilárdulásával, automatikus, öt év elteltével hatályon kívül helyezd rendelkezést tartalmaz.

Összességében a törvényjavaslat arra törekszik, hogy hozzájáruljon a demokratikus közélet tisztulásához, ugyanakkor biztosítékokat is teremtsen a személyiségi jogok védelméhez, kizárja az indokolatlan zaklatást.

Kérjük a Kormányt, hogy a határozati javaslatot fogadja el.

Budapest, 1992. november 18.

Dr. Boross Péter s.k.
belügyminiszter

Dr. Balsai István s.k.
igazságügy miniszter

A kiadmány hitelül:
(Aláírás)

XIX-A-127-b-01262/1992

85. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE A FŐTANÁCSADÓI ÉS
TANÁCSADÓI MUNKAKÖRÖKRŐL

BELÜGYMINISZTER
MINISZTERELNÖKI HIVATAL

Szám: 21-1263/1992.

Melléklet: 1 pld. Korm. rendeletervezet

Egyetért:

HM:	Annus Antal
IM:	Dr. Balsai István
IKM:	Balázs Péter
KTM:	Keresztes K. Sándor
KHVM:	Dr. Gyurkovics Sándor
NGKM:	Berényi Lajos
NM:	Dr. Jávor András
PM:	Dr. Kupa Mihály
TNM:	Dr. Mádl Ferenc
	Dr. Király Miklós
	Dr. Szabó Tamás h.
	Dr. Csuha V. Imre
	Dr. Pungor Ernő h.
	Gelei Frigyes
	Nagy Ferenc József

Észrevétellel ért egyet:

FM:	Dr. Gergátz Elemér
KÜM:	Dr. Jeszenszky Géza
MKM:	Dr. Rolek Ferenc
TNM:	Dr. Horváth Balázs
	Dr. Füzessy Tibor

ELŐTERJESZTÉS
a Kormány részére
a főtanácsadói és tanácsadói munkakörökről

A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) 32. § (1) bekezdése felhatalmazta a Kormányt arra, hogy megállapítsa a kormányfőtanácsadói, kormánytanácsadói, valamint a miniszteri főtanácsadói, miniszteri tanácsadói (a továbbiakban együtt: főtanácsadói, tanácsadói) munkakörök létrehozásának módjára vonatkozó szabályokat. Ilyen munkaköröket a Miniszterelnöki Hivatalban a Kormány döntéseinek előkészítéséhez, illetve a miniszterelnök tevékenységéhez közvetlenül kapcsolódó feladatok ellátására, a miniszteri kabinetben pedig bármely feladat végrehajtására lehet létrehozni. E különbségtétel oka, hogy a miniszteri kabinetben alkalmazott köztisztviselők munkája minden esetben a miniszter tevékenységének közvetlen támogatására szolgál.

Garanciális jellegű szabálya a javaslatnak, hogy a munkáltatói jogkör gyakorlójának (Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, miniszter) e munkakörök kialakításával kapcsolatos döntését az érintett szerv Szervezeti és Működési Szabályzatának mellékletében fel kell tüntetni. Dr. Füzessy Tibor tárca nélküli miniszter felvetette, hogy indokoltnak tartaná a kormányfőtanácsadói és tanácsadói megbízások a miniszterelnök hatáskörébe tartozzanak. Mindez nem lenne összhangban azzal, hogy a Miniszterelnöki Hivatalban a munkáltatói jogokat a közigazgatási államtitkár gyakorolja, s egyben ő jogosult a Szervezeti és Működési Szabályzat kiadására is.

A magas szintű szakmai munka biztosítása céljából a főtanácsadói, tanácsadói megbízás feltételeként a tervezet meghatározott iskolai végzettséget, illetve szakmai gyakorlatot ír elő és kiemelkedő tapasztalatot, valamint magas színvonalú szaktudást követel meg. Ezzel kapcsolatban a tárcaegyeztetés során többen (MüM, Horváth Balázs tárca nélküli miniszter) jelezték, hogy túlzottnak tartják a nyolc, illetve az öt évi szakmai gyakorlatot. Ezen időtartamok csökkentése azonban azért nem indokolt, mert e felelős funkciók betöltőitől magas színvonalú munkavégzés várható el. Ennek egyik legfőbb biztosítéka a tervezetben szereplő szakmai gyakorlat előírása. A külügyminiszter, illetve a földművelésügyi miniszter a kiemelkedő tapasztalat, valamint a magas színvonalú szaktudás előírásának elhagyását javasolják. Ezzel szemben e feltételek fenntartására azért van szükség, mert ezek további szempontokat jelentenek e megbízások adományozásához.

Ezen túlmenően a művelődési és közoktatási miniszter felvetette, hogy a rendelet konkrét tevékenységi köröket írjon elő, amelyek ellátásához a főtanácsadói és tanácsadói megbízás adható. Ez a megoldás azért nem fogadható el, mert az indokolatlanul

jelentős mértékben korlátozná e megbízások alkalmazási körét. Hasonló indokok alapján nem tűnik célszerűnek e megbízásban részesíthetők számára vonatkozóan bármiféle korlátot előírni.

Ha a főtanácsadó, tanácsadó közszolgálati jogviszonya nyugdíjazása miatt szűnik meg, az érintett köztisztviselő jogosulttá válik a főtanácsadói és tanácsadói elnevezés nyugalmazott jelzővel történő használatára. Ez a rendelkezés nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a köztisztviselő ez esetben akár a Ktv. szerinti besorolására utaló elnevezést (főtanácsos, tanácsos) is használhassa.

Kérjük a Kormányt, hogy az előterjesztést és a határozati javaslatot fogadja el.

Budapest, 1992. december 7.

Dr. Boross Péter sk.

Dr. Kajdi József sk.

HATÁROZATI JAVASLAT

A Kormány a főtanácsadói és tanácsadói munkakörökről szóló előterjesztést elfogadja és elrendeli a mellékelt rendeletnek a Magyar Közlönyben történő kihirdetését.

Melléklet a 21-1263/1992.
sz. kormány-előterjesztéshez

A Kormány
.../1992. (...) Korm. rendelete
a főtanácsadói és tanácsadói munkakörökről²²⁸

A Kormány a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 32. § (1) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján a következőket rendeli:

1. §

(1) A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára kormányfőtanácsadói, kormánytanácsadói (a továbbiakban: főtanácsadó, tanácsadó) munkaköröket hozhat létre a Miniszterelnöki Hivatalban a Kormány döntéseinek előkészítéséhez, illetve a miniszterelnök tevékenységéhez közvetlenül kapcsolódó feladatok ellátására.

²²⁸ A kormányrendelet elfogadása után 173/1992. (XII. 23.) Korm. rendeletként került kihirdetésre.

(2) A miniszter miniszteri főtanácsadói, miniszteri tanácsadói (a továbbiakban: főtanácsadó, tanácsadó) munkaköröket létesíthet a miniszteri kabinetben – ennek hiányában – a miniszteri titkárságon.

(3) Az (1) és (2) bekezdésben foglaltak szerint megállapított munkaköröket a Szervezeti és Működési Szabályzat mellékletében kell feltüntetni.

2. §

(1) Főtanácsadói munkakör ellátására megbízást a munkáltatói jogkör gyakorlója annak a köztisztviselőnek adhat, aki

- a) feladata ellátásához szükséges szakirányú egyetemi végzettséggel,
- b) legalább nyolcévi szakmai gyakorlattal,
- c) kiemelkedő szakmai tapasztalattal és magas színvonalú szaktudással rendelkezik.

(2) Tanácsadói munkakör ellátására megbízást a munkáltatói jogkör gyakorlója annak a köztisztviselőnek adhat, aki

- a) feladata ellátásához szükséges szakirányú felsőfokú iskolai végzettséggel,
- b) legalább ötévi szakmai gyakorlattal,
- c) kiemelkedő szakmai tapasztalattal és magas színvonalú szaktudással rendelkezik.

(3) Az (1) és (2) bekezdésekben foglalt szakirányú képesítést a munkáltatói jogkör gyakorlója határozza meg.

3. §

Ha a főtanácsadó, illetve tanácsadó közszolgálati jogviszonya nyugdíjazása miatt szűnik meg, a köztisztviselő jogosult a főtanácsadói, illetve tanácsadói elnevezés – „nyugalmazott” jelzővel kiegészített – használatára.

4. §

(1) Ez a rendelet 1992. december ... -én lép hatályba.

(2) A hatálybalépéssel egyidejűleg az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről szóló 1977/1987. (XII. 31.) MT határozat 38/A. pontja hatályát veszti.

XIX-A-127-b-MK/132-01358/1992 151 d

VII. A KORMÁNYZATI ÉPÜLETEKKEL KAPCSOLATOS KONCEPCIÓK

86. ANTALL JÓZSEF VITÁJA DORNBACH ALAJOSSAL AZ ORSZÁGGYŰLÉS ÉPÜLETÉRŐL

Dr. Szabad György úrnak, az Országgyűlés elnöke
Helyben

Tisztelt Elnök Úr!

A szombati napilapok közölték Dornbach Alajosnak, az Országgyűlés alelnökének alábbi nyilatkozatát: „Ha a miniszterelnökség a kizárólagosan rendelkezésükre álló helyiségbe meghatározza, hogy ki mehet be, az az ő dolga, de a parlamenti folyosók nem kizárólagos használatra szolgálnak. Egy albérleti viszonyban nehéz meghatározni, hogy hol végződik az albérlő – vagyis a miniszterelnökség – jogosultsága. Ez a mai napig nincs megnyugtatóan rendezve. Kérni fogom, hogy az Országgyűlés Házbizottsága tűzze napirendjére a kérdést és tisztázza ezt az ügyet”

Tisztelt Elnök Úr!

Kérem, engedje meg, hogy ezzel kapcsolatban – a történeti előzményekkel együtt – álláspontomat kifejtsem.

1./ A magyar országháza épülete Magyarország háza, amely megépítésétől kezdve nemcsak a törvényhozásnak adott otthont, hanem az épületben (1946 előtt) a miniszterelnöknek, valamint valamennyi miniszternek saját szobája volt.

A Miniszterelnökségi Hivatal apparátusa a II. világháborút követően – az ideiglenes Nemzeti Kormány²²⁹ – a súlyos háborús károk miatt nem költöztetett vissza budavári Sándor Palotába.

²²⁹ Az ideiglenes nemzeti kormány 1944. december 22-én Debrecenben a Magyar Nemzeti Függetlenségi Frontban részt vevő pártok (Nemzeti Parasztpárt, Magyar Kommunista Párt, Magyarországi Szociáldemokrata Párt, Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt, Polgári Demokrata Párt) képviselőiből alakult meg. Elnöke Dálnoki Miklós Béla vezérezredes, pártunkívüli volt. 1945. január 20-án az ideiglenes kormány kötött fegyverszünetet a Szovjetunióval. 1945 tavaszán Budapestre költözött, majd előkészítette és lebonyolította a nemzetgyűlési választást. Megbízatása 1945. november 15-én szűnt meg.

Dálnoki Miklós Béla²³⁰ miniszterelnök az Ideiglenes Kormány megalakulása után utasítást adott arról, hogy a fővárosban megfelelő elhelyezést kapjon a Miniszterelnökségi Hivatal. A meghatalmazott bizottság ideiglenesen az akkori Magyar Kereskedelmi Bank épületét²³¹ (jelenlegi Belügyminisztérium) találta megfelelőnek a miniszterelnökség elhelyezésére. Ez azonban alkalmatlannak bizonyult, ezért a, miniszterelnök az Országház épületét jelölte ki a Miniszterelnökségi Hivatal végleges elhelyezésére.

A döntés alapján a miniszterelnökség apparátusa 1946 nyarán beköltözött az Országház épületének a kupolától északra fekvő részébe, a földszinten, a főemeleten és a főemeleten használható állapotban lévő helyiségekbe.

A Minisztertanács döntése alapján az Országház épületének gondnoki teendőit az 1952 szeptemberétől 1957 márciusáig a Miniszterelnöki Hivatal látta el. 1957 márciusában írásos megállapodás jött létre az Országgyűlés Hivatala és a Miniszterelnökségi Hivatal között a kezeléssel kapcsolatos kérdésekben, mely alapján az épület kezelése ismét az Országgyűlés Hivatalához került. Az átadás időpontjától kezdve az épület fenntartásával kapcsolatos valamennyi feladat az Országgyűlés Hivatalához tartozik, amelyhez a Miniszterelnöki Hivatal költségvetési hozzájárulást ad.

A királyi palota,²³² illetve köztársasági elnöki palota²³³ megszüntetése miatt az ország háza jelenleg otthont ad a köztársasági elnök és hivatala számára is. A jövőre

²³⁰ Dálnoki Miklós Béla (1890–1948) 1910-ben elvégezte a Ludovika Akadémiát, az első világháborúban több fronton is szolgált. 1933 és 1936 között Berlinben volt katonai attasé, 1939-ben tábornokká léptették elő. 1941-ben altábornagy, 1942-től a kolozsvári hadtest parancsnoka, 1943-ban vezérezredes, 1944. augusztus 1-től az 1. magyar hadsereg parancsnoka, az októberi sikertelen kiugrási kísérlet egyik kulcsszereplője. 1944. december 22. és 1945. november 15-e között a Magyar Királyság 37. miniszterelnöke volt.

²³¹ A Pesti Magyar Kereskedelmi Bank budapesti épülete (eredetileg Ferenc József, 1946-tól 2011-ig Roosevelt, 2011-től Széchenyi tér) 1905-ben Alpár Ignác és Quittner Zsigmond tervei alapján épült. Az épület a második világháború után a magyar állam tulajdonába került, a Belügyminisztérium 1953-ban költözött az épületbe.

²³² A budavári királyi palotát az 1300-a években kezdték el építeni, az 1400-as évek végéig a magyar uralkodók – Nagy Lajos, Zsigmond és Mátyás – folyamatosan bővítették. 1541-től 1686-ig török ellenőrzés alatt állt. A török kiűzése után, 1715-ban barokk stílusban, majd a 19. század végén Ybl Miklós (1814–1891) és Hauszmann Alajos (1847–1926) tervei alapján újabb bővítéseket eszköztek rajta. Az átépített épületet 1905-ben Ferenc József (1830–1916) avatta fel. A két világháború között Horthy Miklós (1868–1957) kormányzó rezidenciája volt. 1945 januárjában és februárjában a Várnegyed, benne a Budavári Palota is súlyos károkat szenvedett. Helyreállítása csak az 1960-as években kezdődött meg, s több kulturális intézményt, múzeumot, illetve az Országos Széchenyi Könyvtárt helyezték el benne.

²³³ Az Andrássy út 96. szám alatt lévő épület Feszty Adolf (1846–1900) tervei alapján eklektikus stílusban az 1880-as évek elején Herzl Tivadar (1860–1904) megrendelésére épült. 1945 és 1946-ban Tildy Zoltán (1889–1961) előbb miniszterelnökként, majd 1946 és 1948 között köztársasági elnök-

nézve azonban természetesnek tartom, hogy a legmagasabb közjogi méltóságok a hivatalaikkal együtt külön épületekben kerüljenek elhelyezésre. Ennek realizálása viszont egyértelműen a költségvetés helyzetétől függ.

A fentiek alapján nagyon furcsállom, hogy a kérdés a magyar Országgyűlés alelnöke részéről így felvethető, a miniszterelnökségi „albérlet” kifejezést pedig különösen ízléstelennek, történetietlennek tartom és visszautasítom. A nemzet szerencséjére az Országháza viszonylag épen maradt, míg a másik két épület elpusztult, amely közös terhünk.

2./ A történeti előzményhez hozzátartozik az is, hogy 1990 nyarán a Kormány segítségére sietett az új alkotmányjogi rendelkezések szerint folyamatosan működő Országgyűlésnek, ugyanis a leadott volt MSZMP ingatlanok közül ingyen átadta az Országgyűlés számára képviselői irodák, bizottsági termek kialakítása céljából az MSZMP KB volt székházát. A Kormány az ingyenes átadás mellett még külön költségvetési keretet is biztosított az épület helyrehozatalára és berendezésére. A történeti hűség kedvéért rögzíteni szükséges azt is, hogy a Parlament épületében lévő szobák száma a Miniszterelnöki Hivatal kiköltözése esetén sem biztosította volna valamenyny képviselő és országgyűlési bizottság elhelyezési szükségleteinek kielégítését.

Megítélésem szerint a Kormány részéről a volt „Fehér Ház” átadása mind anyagiilag, mind a célt illetően megfelelő kiegyenlítő lépés volt a jól működő képviselői munka érdekében.

3./ Végül arra szeretnék reflektálni, hogy 1992. december 4-én miért került lezárásra a Miniszterelnöki Iroda előtt két-két üvegajtóval elzárt oldalfolyosó.

Véleményem szerint nincs olyan ország a világon, ahol a miniszterelnök dolgozószobáját, valamint a kormány üléstermét ne lehessen biztosítani abból a célból, hogy közvetlen közelében a sajtó munkatársai, vagy idegenek ne tartózkodhassanak. Az országgyűlési képviselők áthaladási jogának biztosítását a képviselői igazolvány felmutatása melleit e folyosórészen is természetesnek tartom, kivéve néhány esetet, mint például, amikor külföldi államfők fogadásakor kerül lezárásra e terület. Az országgyűlési képviselők áthaladásának december 4-én történő átmeneti akadályozása félreértés miatt következett be, amiért sajnálatomat fejezem ki.

ként élt az épületben, melyet előbb ideiglenes kormányfői, majd köztársasági elnöki rezidenciává minősítettek.

Tájékoztatásul közlöm, hogy 1992. december 4-én a Kormány tagjait, valamint az MDF-frakció és pártom vezetőit fogadtam. Úgy gondolom, hogy nem kevésbé indokolt a fogadásuk, mint az ellenzéki pártok vagy más pártok vezetőinek fogadása. Nem hiszem, hogy kétségbe vonhatja bárki, az egyesek szerint ugyan „albérlőnek” minősített miniszterelnöknek azon jogát, hogy engedélyhez kötheti a sajtó munkatársainak, vagy más idegen személyeknek tartózkodását a dolgozósobájába előtti folyosórészen.

Tisztelt Elnök Úr!

A történetileg kialakult elhelyezési körülmények miatt eddig nem merült fel ilyen probléma, s remélem, a jövőben sem fog. Bár a Hivatalok apparátusai között néhány-szor előfordult kétségtelenül a társbérleti viszony miatt is nézeteltérés, ezeket azonban mindig korrekten, kulturált módon sikerült rendeznünk.

Biztos vagyok abban, hogy ilyen hozzáállás mellett a hivatalok működése között az összhang továbbra is biztosítható, s a jövőben esetleg felmerülő problémák a korábbi időszakhoz hasonlóan, egyszerűen, politikai propaganda-megnyilvánulások és hangulatkeltés nélkül rendezhetőek lesznek. Kérem a fentiekről dr. Dornbach Alajos alelnök urat külön is tájékoztatni szíveskedjék.

Budapest, 1992. december 9.

Köszönti: (Dr. Antall József)

XX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1992. évi 133-243

87. A BUDAVÁRI KORMÁNYNEGYEDDEL KAPCSOLATOS ELSŐ KONCEPCIÓK

Dr. Forrai István úr részére helyettes kabinetfőnök Helyben

Tisztelt Helyettes Kabinetfőnök Úr!

Mellékelten – a vezetői értekezlet anyagaként – megküldöm a Sándor-palota helyreállításával foglalkozó előterjesztés és szakmai koncepció első változatát.

Budapest, 1992. november 26.

Üdvözlettel:

(dr. Szilvász György)

Környezetvédelmi és Területfejlesztési Miniszter

Miniszterelnöki Hivatal

közigazgatási államtitkár

/1992.

Tervezet, 1992. november 26.

Előterjesztés

a Kormány részére

egyes kiemelkedő jelentőségű műemlékek és védett területek méltó hasznosításáról

Budapest, 1992. november

A címben jelzett a Kormány állásfoglalását igénylő kérdéskör nem csupán műemlékvédelmi, szakmai és finanszírozási kérdés, hanem a jelentős műemlékek és a nevezetes városképi pontok jelképes erejére irányítja a figyelmet.

A nemzet tárgyiasult műveltségi értékeivel való felelős sáfárkodás, a történelmi távlatból majdan visszatekintve is helytálló döntéssorozatot kíván.

Az előterjesztés A fejezetében felvetett, megoldásra váró feladatokhoz elvi egyetértés esetén a Kormány kidolgozásra felszólító határozata szükséges.

Az előterjesztés B részében vázolt problémakörre részletesebb elgondolások születtek, ezért az ott felvetett kérdésekben konkrét határozathozatalt kérünk.

A

A.1. Az előterjesztés indoka:

- Igen értékes műemlékek állnak üresen, funkció nélkül, illetve egyes műemlék épületek értékéhez, vagy eredeti rendeltetéséhez nem illő használatban vannak. Sőt sok esetben a nem odaillő funkció a műemlékrongálás fogalmát is kimeríti.
- Kiemelkedő fontosságú védett műemléki környezetekben háborús károk folytán üresen maradt telkek csak méltó funkciók telepítésére érdemesek.
- Jelentős intézmények és közgyűjtemények, a II. világháború és az azt követő politikai gondolkodás, továbbá az örökös halasztgatás következtében ideiglenes helyen, méltatlan körülmények között, funkcionálisan szétszórtnak, esetleg raktárban hibernálva tengődnek.
- A Miniszterelnöki Hivatal és más központi állami szervek elhelyezése hosszabb ideje megoldatlan. Az Országház épületében a miniszterelnök, a köztársasági elnök és hivatalaik, továbbá az Országgyűlés hivatali apparátusának együttes elhelyezése sok problémát okoz.

A.2. Az előterjesztés aktualitása:

- Az ország legértékesebb építészeti alkotásait és a jövőendő alkotások potenciális helyeit össze kell vetni az országos és helyi intézmények és közgyűjtemények elhelyezési igényeivel addig, amíg azok közösségi (állami és önkormányzati) tulajdonban vannak. A tulajdonviszonyok véglegesítése, esetleges privatizálás után rendkívüli nehézséget jelenthet az optimális műemléki épületek és védett területek, telkek megszerzése, jól működő intézményi rendszerek kialakítása, és a sérült városépítészeti kompozíciók művészi igényű befejezése.
- A rendszerváltást követően, továbbá előre tekintve a Világkiállításra, az államalapítás 1100. éves évfordulójára²³⁴ és az ezredfordulóra, indokolt végig gondolni a nemzeti történelem kiemelkedő helyszíneinek és emlékeinek, a legfontosabb közgyűjteményeknek a megfelelő helyreállítását, bemutatásuk lehetőségét, egyúttal a legfőbb állami tisztséget betöltő személyeknek és a központi állami szerveknek a nemzeti hagyományokhoz illeszkedő, egyúttal a funkciójuk betöltéséhez szükséges mértékben korszerű elhelyezés biztosítását.

²³⁴ Az 1996-os millicentenáriumi ünnepek, megemlékezések szervezését a Göncz Árpád köztársasági elnök elnöklete alatt állt Millicentenáriumi Emlékbizottság felügyelte. Eredetileg csak Budapesten 3000 rendezvényt terveztek, a pénzühiány miatt azonban a megemlékezések végül jóval szertényebbek voltak. Az évforduló alkalmából Magyarországon 175 Szent-István szobrot állítottak.

A.3. Az elhelyezés főbb elvei:

- Az intézmények végleges helyének megtalálásánál fő szempontként kell figyelembe venni, hogy azok lehetőség szerint az eredetileg annak épült, vagy hagyományosan annak használt műemlék épületekbe kerüljenek vissza. A hatályos műemlékvédelmi előírásokkal összhangban törekedni kell a műemléki érték művelődéstörténeti, szellemi tartalmának rehabilitációjára, bemutatására.
- Ha egyes intézményeknek volt hagyományos és jelképi értékű városszerkezeti helye, akkor lehetőleg oda kerülhessenek vissza.
- Közgyűjtemények elhelyezésekor a műemléképület és a gyűjtemény anyagának harmóniája érvényesüljön.

A.4. A megvizsgálandó intézmények és intézmény csoportok:

- A legfőbb állami tisztségeket betöltő személyek és a központi állami szervek, valamint a nemzeti tiszteletadási helyszínek:
 - a) A Magyar Köztársaság miniszterelnöke, a Kabinetiroda és a Miniszterelnöki Hivatal;
 - b) A Magyar Köztársaság Elnöke és hivatala;
 - c) A nemzeti ereklyék megkülönböztetett elhelyezése;
 - d) A nemzeti vendégház és a legmagasabb szintű vendégfogadás lehetséges helyszínei Budapesten és országszerte;
 - e) A Nemzeti Pantheon²³⁵ és a legkiemelkedőbb nemzeti kegyeleti helyek;
 - f) A magyar államiság történetének főbb műemlékei.

Indokolt áttekinteni a következő intézmények elhelyezését is:

- az Országgyűlési képviselők megfelelő méretű irodaháza „a Képviseltek Háza”²³⁶;

²³⁵ Az 1956-ban született pártállami döntés értelmében a Kerepesi (Fiumei úti) temetőt „Nemzeti Panteonná”, a magyarországi munkásmozgalom nagyjainak sírkertjévé kellett átalakítani. 1957-ben a döntést megerősítették, majd Új utcai főbejárattal megépült a Munkásmozgalmi Panteon, s megkezdődött a már 1849 óta működő temető átalakítása. A Hazafias Népfront Országos Honismereti Bizottsága a hatvanas években kezdte meg felmérni a sírokat, illetve az ott nyugvó személyeket, hogy összeállítsa azt a listát, amely alapján kijelölik azokat, amelyek az ott nyugvó személyek, vagy építészeti képzőművészeti értékük miatt megőrzésre kerülnek. A mintegy félmilliónyi sírhely közül az elsődleges listára 5000-et vettek fel, később ezt 2200-ra csökkentették. A rendszerváltás után Antall József miniszterelnök támogatásával alakult meg a Nemzeti Panteon Alapítvány, azzal a céllal, hogy megtalálja, leírja, védetté nyilvánítsa a magyar történelem és kultúra nagyjainak sírhelyét, s kezdeményezze, támogassa azok felújítását, rendbetételét. Az Alapítvány az 1992-es költségvetésből 80 millió forint támogatást kapott, s elsőként Kossuth Lajos mauzóleumát újította fel a Kerepesi Temetőben.

²³⁶ A „Képviseltek Háza” a köznyelvben ismert „Képviselői Irodaház”, amellyel az anyag azért foglalkozott, mert többen idegenkedtek attól, hogy az MSZMP volt központi székháza szolgáljon erre a célra.

- a lehetséges másik országgyűlési kamara elhelyezésének térigénye;²³⁷
- az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság elhelyezése;
- a minisztériumok elhelyezése;
- az országos hatáskörű, illetve feladatkörű szervek elhelyezése;
- a Magyarok Világszövetsége Székházának telke;²³⁸
- az országos gyűjtőkörű múzeumok elhelyezése, anyagaik mind teljesebb bemutatása;
- a levéltárak elhelyezése;
- a Budapesti Történeti Múzeum²³⁹ városi bemutatkozási helyei és más az önkormányzati múzeumok elhelyezése;
- a Magyar Nemzeti Színház elhelyezése.

A.5. Műemlékrongáló funkcióknak volt szovjet laktanyákba és lakóházakba való áttelepítése:

Meg kellene vizsgálni a volt szovjet laktanyák műemlékeket kiváltó hasznosításának lehetőségét. Ezzel a programmal a legértékesebb, de hozzáférhetetlen épületállomány szabadulhat fel, és az értékesíthetetlen laktanyák felhasználhatókká válhatnak, azaz vagyonértékük átvándorolna a legértékesebb kastélyokba.

Elemei:

- a műemlékekben működő börtönök jól őrizhető laktanyákba telepítése;
- műemléki kastélyokban és kolostorokban lévő elmeszociális létesítmények esetleges áttelepítése a felújítást követően volt laktanyákba, szociális otthonok átköltöztetése a felújított katonai lakótelepekre.²⁴⁰

²³⁷ A '90-es évek elején a szakirodalomban is rendszeresen felmerült az Országgyűlés második kamarájának ötlete, amely viszont mindig csak ötlet maradt.

²³⁸ A Magyarok Világszövetségének székháza Budapesten a Kossuth Lajos utca és a Semmelweis utca sarkán áll.

²³⁹ A Budapesti Történeti Múzeum előzménye 1887-ig nyúl vissza, amikor a fővárosi közgyűlés határozatot hozott egy fővárosi múzeum létesítéséről, amely végül 1907-ben alakult meg. A Múzeum Budapest történetének dokumentumait, tárgyi emlékeit gyűjti, három fő gyűjtési csoportba szervezve: régészeti leletek, a várostörténet tárgyi anyaga és képzőművészeti alkotások. Központi épülete a Budavári Palota „E” épületében van, a római, régészeti leletek az Aquincum Múzeumban, illetve a középkori vármúzeumban találhatók meg. Az újkori, várostörténeti és képzőművészeti gyűjteményt a Kiscelli Múzeumban őrzik.

²⁴⁰ Az államosítást követően Magyarországon az 1950-es években a magyar kastélyok jelentős részében szociális ellátóintézményeket, illetve elmeszociális intézményeket alakítottak ki. Jelentős részüket, mint például a peresznyei Széchenyi-kastély, a nagymágocsi Károlyi-kastély, az ivánci Sigray-kastély a mai napig ezt a funkciót tölti be. Az egyik legismertebb ilyen intézmény a gödöllői királyi kastély volt, amely 1958-tól 1988-ig működött szociális otthonként.

Ezzel megszüntethető lenne a paradox helyzet, hogy a szociálpolitika tartja el az ország legdrágábban fenntartható épületeit.

A.6. Műemlékek műértékű berendezése és a közgyűjtemények, fegyveres konfliktus esetén való rejtő védelme a felhagyott szovjet bunkerek rendszerének felhasználásával

Az eddig megoldatlan elhelyezési terv és az örökölt adottság összefüggésbe hozatala.

A.7. Műemlékek műértékű berendezési tárgyainak a volt Szovjetunió és más országok területéről való hazahozatala

A hazai magán és közgyűjteményeken kívül, a műemlék kastélyok és paloták berendezései is jórészen külföldre kerültek a II. világháború alatt. Jól ismerjük a Sándor-palota²⁴¹ berendezéseinek Oroszországba vitele körülményeit,²⁴² a nádasdladányi kastély²⁴³ berendezésének Németországba vitelét²⁴⁴ stb. Az erre alakult tárcaközi bizottság koordinálásával remélhetőleg visszakerülő műkincsek az eredeti gyűjteményt, vagy valamelyik helyreállított műemléket, illetve a nemzeti közgyűjteményeket gazdagíthatnák.

A.8. Egyes kiemelkedő jelentőségű és értékes belső terű műemlékeknek a nemzet műveltségét fémjelző bemutatása

Egyes műemlékek nem a belőlük telepíthető értékes funkció, hanem önnön műemlékük megjelenítése és átélhetősége miatt fokozott figyelemmel gondozandók és azért kell a nem oda illő jelen funkcióktól felszabadítani. Ezek közül 1996-ra, illetve azt követően egyre többet kellene naprakészen bemutatni, megjeleníteni a korábban elért műveltségünket.

²⁴¹ A Sándor-palota Pollack Mihály (1773–1855) és Johann Aman (1765–1834) tervei alapján 1803 és 1805 között klasszicista stílusban épült. 1867 és 1945 között a mindenkor magyar miniszterelnökök rezidenciája volt. A második világháború alatt jóformán teljesen megsemmisült. Külső arculatát 1989 és 1990-ben, teljes külső és belső helyreállítását 2000 és 2002 között végezték el. 2003 óta a mindenkor köztársasági elnök rezidenciája és a Köztársasági Elnöki Hivatal (KEH) székhelye.

²⁴² A Sándor-palota kifosztása már 1944. október 15-én megkezdődött, amikor Otto Skorzeny (1908–1975) különítményesei a palotában lévő jóformán összes szekrényt és fiókot feltörték, számos lakosztályát kirabolták. Ennek ellenére a palota értékes bútorai, festményei, műtárgyai az ostromig érintetlenek maradtak. A berendezések egy részét közvetlenül az ostrom előtt bevagonírozták és a mai napig ismeretlen helyre szállították, jelentős része azonban az ostrom alatt semmisült meg.

²⁴³ A nádasdladányi Nádasdy kastély Linzbauer István (1838–1880) és Hauszmann Alajos (1847–1926) tervei alapján 1873 és 1876 között Tudor-stílusban épült. A stílus az ősi dicsőségre és a befolyását megőrző modernizálódott arisztokrácia kifejeződése volt.

²⁴⁴ A II. világháborúban az előretörő szovjet csapatok elől visszavonuló német csapatok a kastély berendezését Németországba szállították.

A.9. Nagyértékű műemlék paloták kijelölése hasonló értékű külföldön álló műemlék paloták ellentételezésére, a Collegium Hungaricumok²⁴⁵ további európai fejlesztéséért.

A két világháború között szerzett romai Palazzo Falconierihez²⁴⁶ hasonlóan a bécsi Eszterházy Palota²⁴⁷ megszerzése, illetve Párizsban, Velencében, Londonban stb. a magyar kultúra méltó hídfőállásainak kialakításáért.

B

Javaslat az „A” fejezet 4. pont első bekezdés a), b), c), d) pontjában felsorolt intézményeknek és nemzeti ereklyéknek az elhelyezésére.

B.1. A budavári Disz tér és a Szent György tér térségének hosszú távú műemléki és tartalmi kibontakoztatása.

Az 1. számú mellékletben részletesen tárgyalt intézmény elhelyezési javaslat megvalósítása, a funkciósorozat összefogottsága miatt jelentősen növeli annak működőképességét a nemzetközi tárgyalások esetén minimálisra csökkenti a közlekedésre veszendőbe menő időt.

Az elhelyezési javaslat elsősorban a hagyományokra alapozottan történt, de a területkiválasztás előnyei között olyan tényezőket is figyelembe vettünk például, hogy a legmodernebb, lakott területről indítható közlekedési eszköz, a helikopter (magyar találmány és ezáltal szimbolikus)²⁴⁸ számára kitűnő leszállási lehetőség

²⁴⁵ A Collegium Hungaricumokat a magyar tudományos kutatás és továbbképzés, a magyar kulturális hídfőállások kiépítése és Magyarország nemzetközi tudományos kapcsolatainak fejlesztése céljából Klebelsberg Kuno kultuszminiszter hozta létre a húszas években. Az első ilyen intézetek Bécsben és Berlinben (1924), illetve Rómában és Párizsban (1927) létesültek. Az 1949-es a magyarországi kommunista hatalomátvétel és a hidegháború kezdeti időszakában ha jogilag nem is, de a gyakorlatban szüneteltek a magyar kulturális intézmények tevékenységei.

²⁴⁶ A Palazzo Falconieri Rómában a Via Giulian található. A XVI. század közepén eredetileg késő gótikus stílusban épült épület, mint a római Collegium Hungaricum székhelye, 1927-ben került a magyar állam tulajdonába. Az 1970-es években, illetve a 2000-es években többször is felújították.

²⁴⁷ A bécsi Eszterházy palota a Kärntner strasse 41. szám alatt található, a XV. században két épület összeépítésével jött létre. Jelenlegi formáját 1833-ban nyerte el. Az épületet 1871-ben vásárolta meg Esterházy Móric (1881–1960) gróf. A második világháború után Fred Adlmüller (1909–1989) divattervező tulajdonába került, 1968-ban egy tűzvész során az épület kiégett, ezt követően kaszinót alakítottak ki benne.

²⁴⁸ A tanulmány itt Asboth Oszkár (1891–1960) magyar feltalálóra utal, aki 1928-ban készítette el az ellentétes irányban forgó, két merev, kivételesen jó húzó erejű légcsavarral ellátott, acélső vázszerkezetű gépét. Ez volt az első olyan szerkezet, amely nemcsak függőlegesen szállt fel, hanem húzamosabb ideig egy helyben is tudott lebegni. Az Asboth-féle helikopterekkel 182 repülést végeztek, de a magyar légügyi hatóságok érdeklődését nem keltették fel. 1935-ben a brit Légügyi Miniszté-

adódik a Fehérvár-bástyán.²⁴⁹ Így nemcsak a központi hatalmi szervek irodái közötti mozgás kényelmes, hanem a területre való érkezés, és az országba bárhova való ellátogatás is könnyűvé válik.

Itt érdemes megjegyezni, hogy jelenleg az államigazgatási épületek helikopterrel nem közelíthetők meg. A pesti síkságon leszállni lehetetlen az épületek, a fák, a vezetékek és a járókelők miatt. Az országházhoz a legközelebb a Margitsziget középmagasságában, a Héliá szállónál²⁵⁰ lehet leszállni.

B. 2. A megvalósítás lehetséges forrásai

Az intézményegyüttesnek a Szent György térre való áttelepítésével együtt, elidegeníthetővé válhat a jelenleg használt épületek egy része.

2.1. Az MSZMP volt Béla király úti,²⁵¹ a fél budai Várhegy méretű vendégháza és telke értékesíthető volna olyan zárt területű villacsoport részére, ahol a villa építetők igénylik, hogy házukat őrség és erős kerítés vigyázza. Ugyanakkor olyan tervet lehetne készíttetni, amely megkíméli az összes fát, azokhoz igazítja az épületek alakját. Ebből a forrásból máris finanszírozható volna a Nemzeti Vendégház, de lehet, hogy a Köztársasági Elnöki Palota is.

2.2. Ilyen célokat szolgálhatnának a még nem értékesített volt MSZMP-üdülők.

2.3. A volt ÉVM²⁵², a mai Miniszterelnöki Hivatal²⁵³ szállodának volna értékesíthető. Ezzel elindulhatna a Széchenyi rakparton egy századfordulós szállodasor, korzóval a szétzúzott másik helyett.

rium szerződést kötött Asbothtal egy újabb típus megtervezésére, azonban a második világháború kitörése miatt már nem volt mód az elkészült új típus beüzemelésére.

²⁴⁹ A fehérvári bástya vagy rondella, a budai várban található, fő feladata az ún. Fehérvári kapu védelme. Építésére 1667–1668-ban Kászim pasa (?–1532) idejében került sor. 50 méteres átmérőjével és 4,5 méter vastag falaival a vár legnagyobb körbástyája volt. 1867-ben lebontották, majd 1950–1952 között újjáépítették.

²⁵⁰ A Margitszigeten lévő, skandináv stílusú, finn tervezésű Hotel Héliát 1990. szeptember 3-án nyitották meg. A 254 szobával és 8 lakosztállyal rendelkező szálloda a Danubius Hotels szállodalánchoz tartozik.

²⁵¹ A Béla király út 28. szám alatti rezidencia helyén a második világháború végéig az Andrássy család tulajdonában lévő kétemeletes kastély állt. Az épületet 1953-ban robbantották fel, majd amerikai tervek alapján köztörvényes és politikai foglyokkal 1956-ra építették meg a 13 hektáros területen bunkerből és négy különálló épületből – három vendégházból és egy, a személyzetet kiszolgáló házból – álló komplexum kiépítését. A zárt park a hetvenes évektől kormányrezidenciaként szolgált, 1985-ben egy vasbeton szerkezetű négyszintes, 50 szobás kormánysszálló is épült ide az állami vendégek elszállásolására.

²⁵² Az ÉVM rövidítés az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium nevét jelöli.

²⁵³ Ez a Budapest, V. Kossuth tér 4. sz. alatti épület, amely a Miniszterelnöki Hivatal kezelésében volt, és amelyben a Hivatal szervezeti egységeinek többsége, elsősorban a funkcionális szervezeti egységek működtek.

2.4. Amennyiben például a Külügyminisztérium az NGKM-mel együtt a Szentháromság téri volt pénzügyminisztériumi épületbe,²⁵⁴ az Államszékház közelébe költözne, akkor mai épületeik közül egy az APEH-nek, a többi pedig értékesítési forrásnak szánható. A volt vári PM házból a levéltár valamely műemlékipari épületbe költözhetne stb.

2.5. A kezelői jogok átvételénél a Komberből kiváló Várkapitányság²⁵⁵ (MÁG²⁵⁶-OMVH²⁵⁷) hozná magával a területek jelentős részét.

A Váralja utcai telkek I. kerületi önkormányzati tulajdonba kerültek (IKV²⁵⁸ kezelésben), ezek értékben ellentételezhetők volnának a budai Városházával, amely értéke a különleges fekvése, a műemléki mivessége, valamint a borkatakombához való pincelabirintusa²⁵⁹ miatt nagyon jelentős, és jelenleg a Kormány rendelkezett vele. A Budapesti Kollégium elhelyezését a Fővárosi Önkormányzat elvben vállalná. A telkek jövőbeli funkcióinak meghatározásánál figyelembe kell venni az egész palotatér ség intézményeinek funkcionális távlati igényeit.

2.6. Az állami költségvetésből az induló forrásokat feltétlenül biztosítani kellene. Ennek – az egyébként több milliárdosra tehető támogatás-igénynek – a pontos kimunkálására rövid időn belül részletes finanszírozási terv készülné, amely az

²⁵⁴ A Pénzügyminisztérium épülete a Szentháromság téren Fellner Sándor (1857–1945) tervei alapján 1904-ben készült el, vasbeton és acélszerkezettel, neogót stílusban. Az épület a második világháborúban súlyosan megsérült. Az ötvenes és a hetvenes években a Műszaki Egyetem kollégiuma volt.

²⁵⁵ A budai várban, az egykori Karmelita-kolostorban székelő Komber (Kommunális Beruházó Vállalat) a várnegyed épületeinek kezelésével, karbantartásával és új építések engedélyezésével foglalkozó hatóság volt, utódja a Várgondnokság Kht.

²⁵⁶ A Műemlékek Állami Gondnoksága (MÁG) 1992 júniusában alakult meg a magyar állam tulajdonában lévő műemlékegyüttesek állagmegóvására, helyreállítására, illetve vagyonkezelési feladatainak az ellátására. Jogutódja 2009-től a Műemlékek Nemzeti Gondnoksága volt, mely 2012-ben beolvadt a Forster Gyula Nemzeti Örökségvédelmi és Vagyongazdálkodási Központba.

²⁵⁷ Az Országos Műemlékvédelmi Hivatal (OMVH) 1992-ben alakult meg az Országos Műemlékvédelmi Felügyelőség jogutódjaként. Hatáskörébe a műemlékvédelemmel, a régészeti örökség védelmével, illetve a műtárgyvédelemmel kapcsolatos feladatok ellátása volt. 2001-ben szűnt meg, jogutódja 2012-ig a Kulturális Örökségvédelmi Hivatal (KÖH) volt.

²⁵⁸ Az IKV rövidítés az Ingatlan Kezelő Vállalat rövidítése, amely állami vállalatként kezelte a korábban tanácsi, majd önkormányzati tulajdonba került ingatlanokat.

²⁵⁹ A budai Várbarlang eredetileg természetes képződmény, a természetes üregekhez már a középkorban a házak pincéit és kútjait is hozzácsatolták, majd egyéb kiterjedt bővítéseket is végeztek. Első feltérképezésére az 1880-as években került sor, részletesen az 1930-as években tárták fel. Az üregek egy részét az első kiállítás megszervezésekor, 1935-ben tették látogathatóvá. 1939-ben kezdték el a barlangrendszerben kialakítani a sebészeti szükségkórházat; a falak vasbeton burkolatot kaptak, víz-, villany- és fűtésrendszereket alakítottak ki. Az 1950-es években a létesítményt titkosították, s 1952-ben újabb kórtermet alakítottak benne ki. A nagyközönség részére 1961-ben lett ismét látogatható az ekkor kialakított barlangmúzeum, melyben a középkori várromnál talált tárgyakat mutatta be.

egyéb vagyonscsoportosítástól is függően tartalmazná az évenként igényelt költségvetési támogatás mértékét. Mindez feltételezi, hogy a hosszú távú fejlesztési programban elvi egyetértésre lehet jutni a parlamenti pártokkal.

B.3. A program megvalósítási ütemei

3.1. Az ütemezés elvei:

- Gondoskodni kell az érintett ingatlanok kezelői jogának megőrzéséről, illetve állami tulajdonba vételéről. (Az érintett ingatlanok felsorolását a 3. számú melléklet tartalmazza.)
- El kell végezni a terület régészeti feltárását megelőzve az egyes intézmények kialakítását vagy építését. (A feltárás becsült költség és idő igényét a 4. számú melléklet tartalmazza.)
- A régészeti eredmények felhasználásával el kell végezni az építészeti tervezést.
- Amíg a leggyorsabban beindítható műemlék helyreállítás folyik, addig a nagyobb feladatot igénylő régészeti munkákat tovább kell folytatni.
- A program által érintett területeket és épületeket fel kell szabadítani a jelenlegi funkcióiktól.

Optimális finanszírozási lehetőségek esetén az alábbi ütemezést javasoljuk:

3.2. I/A. ütem

1993–1994. – A Sándor-palota régészeti feltárása után, a palota terveinek elkészítése, a helyreállítás megvalósítása az eredeti berendezés hazahozatala Oroszországból.²⁶⁰ (A Sándor-palota egykori és mai lehetséges belső elrendezését lásd. a 2. számú mellékletben.)

1993–1994. – Ezzel párhuzamosan az MTA Nyelvtudományi intézetének²⁶¹ végleges helyre való költöztetése a volt Karmelita-kolostorból,²⁶² és az átalakuló KOMBER-ből kiváló Várkapitányság, a Műemlékek Állami Gondnoksága részeként

²⁶⁰ Ezt később sem sikerült megvalósítani, ezért a Sándor-palota berendezése az eredeti berendezéseket ábrázoló fényképek alapján beszerzett antik bútorokkal vagy legyártott „antik” bútorokkal történt.

²⁶¹ A Magyar Tudományos Akadémia Nyelvtudományi Intézete az egyik legrégebbi, már az 1831. február 14-i első alapszabályban létrehozták elődjét a nyelvtudományi osztályt.

²⁶² A Szent György téren található épület építése 1763-ban fejeződött be. II. József (1741–1790) 1784-ben a karmelita rendet feloszlatta, majd 1786-ban elrendelte, hogy a templomból színházat alakítsanak ki. A Várszínház egészen a második világháború végéig színházként működött. Az épület az ostrom során súlyosan megrongálódott. A Várszínház újra nyitására eredeti nevén 1978-ban került sor. Az intézmény 2001-ben szűnt meg, az épületben a Nemzeti Táncszínház működött. 2016-tól az épület felújítás alatt áll, a Miniszterelnökség székhelye lesz.

(OMVH-KTM) visszakapná a Várkert-bazár²⁶³ melletti eredeti épületeit. (Ybl-bérházak)²⁶⁴ Így szintén elhagyja a volt Karmelita-kolostort. Régészeti feltárás szükséges a kolostor udvarán és Duna felőli kertjében a középkori Szent János kolostor és a Pasa-palota és fürdő maradványai²⁶⁵ feltárásáért. Tervezés szükséges a kolostor befogadóképességének megállapításához. A kolostor kiürítése után idő szükséges az új funkcióhoz elengedhetetlen kisebb módosításokra, illetve a berendezéshez.

1994. év vége – A Sándor palotába visszaköltözne a Miniszterelnökség, a Magyar Köztársaság Miniszterelnöke és legszűkebb munkatársi köre.

– A Karmelita-Kolostorba ideiglenesen beköltözne a Miniszterelnöki Kabinet és a Miniszterelnöki Hivatal szőkébb munkatársi köre.

Koncentrált anyagi erővel régészeti feltárás történik a teljes akcióterületen.

3.3.1/B. ütem: 1993–1994.

3.4.1/C ütem: 1993–1994.

Meghívásos és nyilvános tervpályázat az ország legtehetségesebb építészei, képző és iparművészei, kertépítészei részvételével a teljes kompozíció tervezőinek kiválasztása céljából.

A régészeti feltárások és a tervpályázat eredményei következtében részletes terv készül a teljes funkció együttesre.

²⁶³ A Várkert Bazár Ybl Miklós (1814–1891) tervei alapján neoreneszánsz stílusban épült 1875 és 1883 között. Eredetileg kereskedelmi funkciót töltött be, árkádsorai egykor üzletekkel voltak tele, de több művész is itt nyitotta meg műtermét (elsőként 1884-ben Stróbl Alajos). 1890 és 1918-ig az épületben volt a női festőiskola. Az épület a második világháborúban súlyosan megrongálódott. 1961 és 1984 között a Budai Ifjúsági Park (BIP) működött itt. Állapota az 1980-as évektől fogva folyamatosan romlott, s végül az épületet teljesen lezárták. Felújítására 2013–2014-ben került sor.

²⁶⁴ A bazársor északi és déli végén lévő két kétemeletes lakóház. Az északi lakóház eredetileg a palota testőrségének az elhelyezésére szolgált, míg a déli épület bérház volt, elegáns lakásokkal.

²⁶⁵ A Szent Jánosról elnevezett kolostor építésének pontos ideje nem ismert, az bizonyos, hogy a budai keleti városfal melletti templom már 1270 körül állt, s vélhetőleg hittudományi iskola is működött benne. Jelentőségére utal az is, hogy 1301-ben itt temették el az utolsó Árpád-házi királyt, III. Andrást (1265–1301). 1541 után a törökök dzsámivá alakították át. A 16–17. század fordulóján a tőle északra lévő területen épült fel a budai pasák palotája, ettől kezdve Pasa- vagy Szeráj-dzsáminak hívták. Buda visszafoglalása után előbb a jezsuiták, majd a karmeliták kapták meg, a még álló falakat az új, barokk stílusú templom alapfalaiként használták fel. A kolostor délebbre lévő maradványain két laktanyaépületet alakítottak ki, majd ezek helyén épült fel a 19. század elején a Sándor-palota. A középkori templom alapfalait az 1970-es években a Várszínház, a kolostorszárnyakét 1994–2001 között pedig a Sándor-palota alatt tárták fel.

Ezzel párhuzamosan értékesítési és parcellázási tervek indulnak az elidegenítendő volt MSZMP-objektumok és más hivatali épületekre. Részleges értékesítések és

- A területfelszabadítási és kiürítési akciók
- A volt Honvédfőparancsnokság és a volt Honvédelmi Minisztérium épület²⁶⁶ maradványából a Várkapitányság (MÁG-OMVH-KTM²⁶⁷) műhelyeinek a Váralja utca 2. szám alatt építendő ingatlanon.
- A volt HFPK-HM épület felújítása és a továbbépítésre való előkészítése.
- A volt HFPK-HM telken a régészeti feltárás eredményeinek konzerválása, különös tekintettel a Szent Zsigmond kápolna és a középkori víztározó maradványaira.
- Az egykori Teleki-Palota²⁶⁸ telkeiről a Középületépítő Vállalat²⁶⁹ fabarakkjának és a Mélyépítő Vállalat²⁷⁰ fabarakkos működő telephelyének az eltávolítása.
- A volt főhercegi kertből²⁷¹ a buszparkoló eltávolítása, először a Palota-útra, utána a Váralja utca 14. számú telek fölött létesítendő parkoló teraszra. (A buszparkoló jelenleg sem kívánatos városképi elem a főhercegi kertben.) Régészeti feltárás a volt főhercegi kertben, leletek konzerválása

²⁶⁶ A Honvéd Főparancsnokság épülete Kallina Mór (1844–1913) tervei alapján neoreneszánsz stílusban, több lépcsőben épült. Déli szárnya, a Honvédelmi Minisztérium 1882-ben került átadásra, 1888-ban kapcsolódott hozzá az északi rész, majd 1897-től a Honvéd Főparancsnokság, melynek a homlokzata a Dísz térre nézett. Az épületegyüttes a második világháborúban súlyos károkat szenvedett, 1949-ben rommá nyilvánították. A felső emeleket – ahol a katonai célú szobák és termek voltak, közte József főherceg fogadótermei, dolgozószobája és lakása – és a kupolát 1962-ig fokozatosan elbontották, s csupán a Honvéd Főparancsnokság épületét tartották meg az első emelet magasságáig. A megmaradt épületrész felújítását 2012-ben kezdték meg, jelenleg kiállítóhelyként szolgál.

²⁶⁷ A KTM rövidítés a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium nevét jelöli.

²⁶⁸ A József főhercegi palota, eredeti nevén Teleki-palota, klasszicista stílusban 1787 és 1789 között épült. A kiegyezés után átmenetileg a Belügyminisztérium székhelye volt, 1873 és 1889 között a Honvéd Főparancsnokság székelte benne. 1902-ben József Károly Lajos (1833–1905) főherceg vásárolta meg, 1902-ben Korb Flóris (1860–1930) és Giergl Kálmán (1863–1954) tervei alapján historizáló stílusban építették át. Az épület az ostrom során súlyosan megsérült, 1968-ban véglegesen elbontották.

²⁶⁹ A Középületépítő Vállalat 1948-ban MÉMOSZ Építőipari Termelőszövetkezet Állami Vállalat néven jött létre, későbbi nevét 1966-ban kapta. 1991-ben részvénytársasággá alakult, 2009-ben ment csődbe.

²⁷⁰ A Mélyépítő Vállalat 1964. január 1-jén az 1. sz. Mélyépítő Vállalat és a Budapesti Mélyépítő Vállalat egyesülésével alakult meg, tevékenységi köre a komplex mély-, illetve ipari magasepítési kivitelezése volt. Jogutódját, a Mélyépítő Budapest Kft.-t 2007-ben számolták fel.

²⁷¹ A József-kert a nyugati várkert peremén a Fehérvári rondelláig húzó területen terült el. A palotakertet Korb Flóris és Giergl Kálmán tervei alapján 1901 és 1906 között alakították ki. A második világháború után a parkot legyalulták, a helyén autóparkolót létesítettek. Napjainkban a helyén borház és pincemúzeum található.

- Régészeti feltárás a volt Külügyminisztérium telkén (egykori Bakócz palota telke).²⁷²
- Régészeti feltárás a volt Tábori Püspökség telkén (az egykori XIII. sz. Werner-Palota, XV. szd-i Szapolyai-Palota telke).²⁷³
- Régészeti feltárás a volt királyi istálló telkén és a pincék azonosítása.
- Régészeti feltárás a Szent György tér közepén a gótikus Szent Zsigmond préposti ház²⁷⁴ feltárásáért.
- Régészeti feltárás az igénybeveendő Váralja utcai telkeken.

3.4. II. ütem

1994–1995.

A volt királyi Istálló telkén a pincék felhasználásával megépül a Nemzeti Vendég-ház.

A volt Teleki-Palota telkén és pincéinek felhasználásával megépül a Magyar Köz-társaság Elnökének Hivatala és rezidenciája.

A volt főhercegi kertben kialakul a nemzeti és nemzetközi fogadások díszkertje, megépül az ezt lehatároló őrségépület és a helikopter leszálló a Fehérvár-bástyán. Elkészül a Fehérvári-Kapu új formája.

3.6. III. ütem:

1995–1996.

Megépül a volt HFPK-HM telkén a meglévő épületmaradványok és a középkori lele-tek bekomponálásával a Magyar Államszékház, amelyben a nemzeti ereklyéket is elhelyezzük.

Megépül a volt Tábori Püspökség telkén az eredeti alapfalak és pincék befoglalá-sával az állami Ebédlő és a MEH étterme.

²⁷² A Dísz tér 1–2. szám alatti épülete. Az 1. számú telken állt a Bakócz Tamás esztergomi érsek (1442–1521) tulajdonában lévő épület, amely az 1686-os ostrom során megsemmisült, majd a 18. század elején építették újjá. 1900-ban a helyére új épületet építettek, amelyben 1918-tól 1945-ig a Külügyminisztérium helyezkedett el. Az épület az ostrom során súlyosan megsérült, az épület-tömb helye a mai napig beépítetlen.

²⁷³ A tábori püspökség épülete a Dísz tér 18. alatt állt. Az U alakú, copf stílusú épület 1920-ban került a római katolikus Tábori Püspökség tulajdonába. Az épületet 1951-ben bontották le, napjainkban a leendő Miniszterelnökség irodaháza épül a helyén.

²⁷⁴ Az 1410 körül épült Szent Zsigmond prépostsági templom a mai Szent György téren a volt Honvé-delmi Minisztérium déli homlokzata előtt állt. Itt temették el Podjebrád Katalint (1449–1464), Mátyás király első feleségét, illetve II. Lajos (1506–1526) édesanyját, Candale-i Annát (1484–1506). A török impérium alatt a templomot átalakították, s Kücsük dzsáminak nevezték. Az 1686-os ost-romban súlyosan megsérült, majd elbontották.

3.7. IV. ütem:

1997–1998.

- Megépül a volt Külügyminisztérium telkén a Miniszterelnöki Hivatal további épületszárnya.
- Elkészülnek a Váralja utcában a MEH műhelyházai, garázsai és vele a többi királyi palotabeli intézményé.

3.8. V. ütem:

1999–2000.

A Dísz téri tartaléképületek felhasználásáról döntés születne sorsuk rendeződik.

1. Batthyány-palota²⁷⁵

2. volt Pápai Nunciatúra²⁷⁶

3. Gombaszögi Irma háza²⁷⁷

3.9. VI. ütem:

2000–2001.

Az európai rangú államiságunk ezredéves emlékműveként Szent István király megkoronázásának évfordulójára készül a Vízi-Kapu fölött a Történeti Harangok Múzeuma és a Magyar Történelmi Óra figuráival egy új kapu toronyba foglalva. Ez a torony egyben a Dísz tér 1–2–3–4–5–6. számú házakhoz az átvezető fedett kapcsolatot is szolgáltatja.

B.4. A program végrehajtásának menete és szervezeti keretei

A program kidolgozása és koordinálása szoros tárcaközi egyeztetést és együttműködést igénylő összkormányzati feladat. Jelentőségében vetekszik az 1996-os Világkiállításával. Megfontolandó, hogy a program jóváhagyása hatpárti konszenzus alapján törvénnyel vagy országgyűlési határozattal történjen.

Javasoljuk, hogy a kormány elvi egyetértése esetén a B fejezetben felsorolt feladatok végrehajtására készüljön részletes tanulmányterv, amelyet meg lehetne vitatni az érintett önkormányzatokkal és a parlamenti pártokkal.

²⁷⁵ A Dísz tér 3. szám alatti Batthyány palotát 1743-ban barokk stílusban Joseph Giessel (?–?) tervei alapján épült. Az 1944–1945-ös ostrom során az épület súlyosan megrongálódott, 1951–1952-ben állították helyre.

²⁷⁶ A pápai nunciatúra a Dísz tér 4–5. szám alatt állt, az eredetileg barokk stílusú épület eredetileg a Batthyány-családé volt. 1908-ban szecessziós stílusban építették át, 1920 és 1945 között itt működött a pápai nunciatúra. A háború után jellegtelen homlokzattal állították helyre.

²⁷⁷ Gombaszögi Irma házát nem sikerült azonosítani.

A tervezési időszakban szükséges, hogy a programban szereplő ingatlanok kezelői joga ne változzon, azok maradjanak állami tulajdonban, és ne történjenek olyan átalakítások, felújítások, amelyek ellentétesek lennének a fejlesztési elképzelésekkel.

A program megvalósításának koordinálására indokolt lehet a szakmailag felelős környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter vezetésével működő tárcaközi bizottság létrehozása, esetleg kormánybiztos kinevezése, illetve programiroda felállítása. Megfontolandó a kivitelezés és a nem költségvetési források összegyűjtésének vállalkezési formában történő megvalósítása. Javasoljuk azonban, hogy a szervezeti kérdésekben döntést csak azt követően szülessen, miután a Kormány a hatpárti egyeztetés alapján és a megvalósíthatósági-finanszírozási tervek ismeretében véglegesen kialakította álláspontját.

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

VII. A KORMÁNYZATI ÉPÜLETEKKEL KAPCSOLATOS KONCEPCIÓK

88. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE EGYES KÖZPONTI ÁLLAMHATALMI, ÁLLAMIGAZGATÁSI FUNKCIÓK GYAKORLÁSÁNAK A BUDAVÁRI DÍSZ TÉR – SZENT GYÖRGY TÉR TÉRSÉGÉBEN VALÓ ELHELYEZÉSÉRE

Előterjesztés
a Kormány részére
egyres központi államhatalmi, államigazgatási funkciók gyakorlásának
a budavári Dísz tér – Szent György tér térségében való elhelyezésére

1. A címben jelzett történelmi helyszín a címerhez, a nemzeti himnuszhoz és a zászlóhoz hasonlóan szimbolikus jelentőségű. A budavári székhely fejlődése mindig szorosan összefüggött önrendelkezésünk kiteljesedésével. Elpusztítása, az általa jelképezett tartalom átformálása pedig egyik eszköze volt önrendelkezésünk, nemzeti önbecsülési igényünk megtörésének.

A Vár régészeti, így műveltségi értékeinek feltárása fele részben sem történt meg. Az eddig feltárt értékek megfelelő bemutatása is félbemaradt, a leletek jelentősebb része a nagyközönség számára hozzáférhetetlen.

A XVIII–XIX. századi királyi palotát a háború pusztításai is megviselték, de a háborús károkat sokszorosan felülmúlta az a kár, amelyet a belső értékektől való barbár megfosztása, homlokzatának és külső megjelenésének műemlékhamisítást²⁷⁸ jelentő átalakítása okozott. A palota mai állapotát és funkcióját kész helyzetként kell elfogadni. A rendelkezésre álló Szent György téri és Dísz téri épületmaradványok,

²⁷⁸ A budavári királyi palota az ostrom során súlyosan megrongálódott. Annak ellenére, hogy a palota jelentős részét helyre lehetett volna állítani, ez nem történt meg. Az ötvenes évek elején előbb a jelenlegi F épület fölépcsőházát bontották le, a helyére pedig egy ötkarú feljárót építettek, amely kisebb módosításokkal jelenleg a Széchényi Könyvtár lépcsőháza. Ugyancsak ebben az időszakban bontották el a jóformán ép királylépcsőt, a mai E épület súlyosan sérült részeit, valamint a III. Károly (1685–1740) idejéből származó, Hauszmann Alajos által kiegészített egybenyitható teremsor maradványait. A palota külső és belső képét napjainkig is meghatározó nagyívű átalakítás a hatvanas években kezdődött meg. 1960-ban az A épület nyugati szárnyának a bővítésével

épületek és üres telkek azonban alkalmasak a történelmi múltunkat, nemzeti érzelmeinket, és műveltségünket megjelenítő új székhely kialakítására.

Az így létrejövő épületegyüttes az országunkról kialakuló összkép fő forrása lehet. Nem méreteivel, drágaságával, hanem arányosságával, célszerűségével, szellemességével és a műveltségen alapuló művészeti csúcsteljesítményt jelentő voltával kell kiemelkednie. Szellemi, tudományos értéket abban hordozhat, hogy mind érzékenyebben szövődik bele a történeti környezetbe, mind leleményesebben illeszti magába a feltárt régészeti leleteket, teszi azokat élővé, és ugyanakkor befogadja történeti műveltségünk és szimbólumaink tárgyi emlékeit. Teret enged legfelkészültebb építészeink, iparművészeink és képzőművészeink alkotó munkájának.

Ez a folyamat nem záródna le az épületek használatba vételével, hanem lehetőséget biztosítana a későbbi generációk szellemi, művészeti tevékenységének befogadására. Így nemcsak a mi korunk erőfeszítéseire hagyatkozna, hanem alkotásként is beleszövődne művelődéstörténetünk folyamatosságába. Mindez különösen fontos egy olyan időszakban, amikor az ország a honfoglalás és az államalapítás kerek évfordulójára és a Világkiállításra készül.

A budavári Szent György tér – Dísz tér és a környező térség hasznosítására az elmúlt évtizedekben több elképzelés született. Az előterjesztők álláspontja szerint a térség egyedülálló nemzeti történelmi emlékhely jellege kizárja mind a kereskedelmi jellegű hasznosítás lehetőségét, mind a terület elzárását a hazai és a külföldi turisták átjárása elől.

A történelmi indokok mellett számos európai ország példája is alátámasztja, hogy az államhatalom hagyományos központjában a hatalmi funkciók gyakorlása és a művelődéstörténeti-idegenforgalmi funkciók jól összeegyeztethetők.

párhuzamosan felszámolták az eredeti kocsibehajtókat és a főbejáratot, lebontották a B épület fehérmárvány terem maradványait. A következő évben elbontották a Habsburg termet, felszámolták az épületet az udvari Savoyai Jenő-szoborral összekötő Habsburg-lépcsőt és a franciás hatású diplomatalépcsőt. Eredetileg a nagy trónterem is lebontásra került volna, erre végül nem került sor. A termet ugyan nem állították helyre régi formájában, viszont a szinte lecupaszított alapfalakat és a korábbi nyílászárókat meghagyták. A jelentős változtatásokon átesett palotába a hatvanas évek második felétől a nyolcvanas évek közepéig költöztek be a napjainkban is ott lévő kulturális intézmények. Az A épületben a Munkásmozgalmi Múzeum, a B-D épületben a Magyar Nemzeti Galéria, az F épületben az Országos Széchenyi Könyvtár, míg az E épületben a Budapesti Történeti Múzeumot helyezték el. A Munkásmozgalmi Múzeum 1989-ben megszűnt, helyére 1991-ben a Ludwig Múzeum költözött, amely 2005-ben a Művészetek Palotájában kapott elhelyezést. Termeit azóta a Nemzeti Galéria használja.

A Szent György tér – Dísz tér épületsorainak mindenképpen szükséges helyreállítása, a jelenleg beépítetlen telkek hasznosítása megalapozottan kapcsolható össze azzal a szükséglettel, amely a Miniszterelnöki Hivatal, az Országgyűlés Hivatala és a Köztársasági Elnöki Hivatal megoldatlan elhelyezéséből²⁷⁹ fakad.

A legfontosabb közjogi méltóságok és hivatalaik szűkös együttes elhelyezése napi súrlódásokat, feszültségeket okoz. Az Országház épülete – az esetleges második kamara nélkül is – legfeljebb az Országgyűlés és a frakciók, valamint a Kormány ülésszakok alatti munkáját, valamint az Országgyűlés Hivatala munkatársai és a bizottsági elnökök színvonalas elhelyezését tenné lehetővé.

A Miniszterelnöki Hivatal irodaházában (a Kossuth tér 4. szám alatti volt ÉVM-épület²⁸⁰), mivel az eredetileg lakóháznak épült, igen nehezen és költségesen lenne megoldható a miniszterelnök és kabinetje, valamint más miniszteri és államtitkári szintű vezetők színvonalas elhelyezése. (Az épületben ráadásul más tárcák, így különösen a Belügyminisztérium egyes szervezeti egységeinek elhelyezése is jelentős mennyiségű irodát köt le.)

További gondot okoz, hogy a Kossuth tér helikopterrel nem közelíthető meg, így a legfőbb közjogi méltóságok nemzetközi és hazai kapcsolattartása időigényes, biztonsági szempontból nem kielégítő és állandó közlekedési zavarokat okoz a fővárosban.

2. A fentiekben részletezett megfontolások alapján javasoljuk, hogy a miniszterelnök, a köztársasági elnök és hivatalaik több ütemben megvalósuló beruházás eredményeként a budavári Szent György tér – Dísz tér térségében nyeljenek elhelyezést.

²⁷⁹ A II. világháborút követően kényszerűségből (miután a Miniszterelnökség épülete romos állapota miatt használhatatlanná vált) az Országház lett a székhelye a kormányhivatalnak, majd megfelelő épület hiányában a Köztársasági Elnöki Hivatalnak is. Bár a miniszterelnöknek és a minisztereknek korábban is voltak szobái a Parlamentben, ennek ellenére a hatalommegosztás elvével is ellentétes, hogy egy épületben székel a törvényalkotó Országgyűlés, a végrehajtói hatalom csúcsa szerve, a Miniszterelnöki Hivatal, valamint a Köztársasági Elnöki Hivatal. Éppen ezért már a '90-es évek elején elkezdett foglalkozni a Kormány e probléma megoldásának lehetőségeivel. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti egységeinek többsége fokozatosan át is költözött aztán a volt ÉVM épületébe (a Kossuth tér 4. sz. alá), majd a Köztársasági Elnöki Hivatal 2003-ban teljes egészében áttelepült a Sándor-palotába.

²⁸⁰ A Kossuth tér 4. sz. alatti épület eredetileg két szomszédos telekre épült külön-külön épület volt. Az Országházra néző épület 1911-ben Wellisch Alfréd (1854–1941) tervei alapján eklektikus stílusban épült iroda- és lakóháznak. Az ingatlant 1950-ben államosították, a homlokzatát átépítették, a szecessziós díszítések nagy részét lebontották. Előbb az Építésügyi Minisztérium, majd az Építésügyi és Városfejlesztési Minisztérium székhelye volt. 1990-től a Miniszterelnöki Hivatal vette használatba.

Első ütemben (hozzávetőlegesen 1995–1996-ig) sor kerülne a Sándor-palota helyreállítására, berendezéseinek hazahozatalára Oroszországból.²⁸¹ Az MTA Nyelv-tudományi Intézete és a Kommunális Beruházó Vállalat megfelelő elhelyezését követően a Miniszterelnöki Hivatal munkatársainak egy része a volt Karmelita-kolostorba költözne. A Hivatal többi munkatársa számára meg kell építeni a Dísz tér sarkán jelenleg üres telken (az egykori Bakócz Palota, vagy volt Külügyminisztérium telke) egy a környezetbe illeszkedő új épületet.

A tárca nélküli miniszterek, a politikai államtitkárok és az általuk felügyelt egységek elhelyezésére indokolt igénybe venni a Dísz téri volt Batthyány Palotát (amelyben jelenleg 20 önkormányzati lakás és egy óvoda található).

Alternatív megoldásként a Batthyány Palota helyett már az első ütemben meg kell kezdeni a volt Honvédfőparancsnokság és a volt Honvédelmi Minisztérium épületmaradványának helyreállítását, amelynek a Karmelita-kolostor felőli oldala a Miniszterelnöki Hivatal egyes részlegeinek elhelyezését szolgálná.

Az első ütemben lenne célszerű kiépíteni az ún. Fehérvári-bástyán egy helikopterleszálló helyet (A szakértők álláspontja szerint egy középkategóriájú katonai helikopter számára leszállóhely biztosítása itt biztosítható.)

Az első ütemre vonatkozóan részletes elhelyezési javaslat is készült, amelyet mellékelten bemutatunk. (1. számú melléklet)

A térség rekonstrukciójának második ütemében (részben az első ütemnél jelzett alternatívától függően) a volt honvédfőparancsnoksági-HM épület helyreállítására kerülne sor. Az épület a jelzett esetleges irodai célokra túl a meglévő épületmaradványok bekomponálásával „Magyar Államszékház”-ként a nemzeti ereklyék elhelyezésére, fogadások, ünnepségek tartására szolgálna. Ugyancsak a második ütemben – 1998-ig – épülne meg a volt Teleki Palota telkén és pincéinek felhasználásával a köztársasági elnöki palota. A volt királyi istálló telkén a pincék felhasználásával vendégház alakítható ki. A volt főhercegi kertben pedig díszkertet alakítanánk ki, amely egyúttal az ünnepélyes fogadások helyszínéül is szolgálna. Végül a harmadik ütemben – az ezredforduló táján – beépíthető lenne a volt Tábori Püspökség telke, ahol az állami díszszékház – nemzetközi tárgyalások, ebédek, fogadások színhelye – kaphatna helyet, egyúttal az épület egyik szintjén hivatali éttermet lehetne kialakítani. Ebből az épületből egy toronyba foglalt új kapu biztosítaná az átjárást a volt Külügyminisztérium telkén épülő hivatali épületbe. A toronyba történelmi óra tervezhető, helyet adhatna a Történelmi Harangok Múzeumának.²⁸²

²⁸¹ Ennek megvalósítását az Antall-kormány már nem tudta végrehajtani, de a későbbi Kormányok sem jártak e téren teljes sikerrel, ezért a palota berendezésének többségét az eredeti fényképek alapján kellett legyártatni.

²⁸² A Történelmi Harangok Múzeuma végül nem valósult meg.

Ebben a szakaszban készülnének el a Váralja utcában a hivatalok műhelyépületei, garázsai, utóbbiak addig az eredeti helyükön üzemelnének.

Valamennyi ütem esetén az építkezéseket folyamatos régészeti feltárás előzné meg, amely befolyásolhatja az építkezés további menetét.

A program teljes befejeződésével az elkészült épületek mindegyike zárt módon összeköttetésbe kerülne egymással, ami az épületek egyébként teljesen szabad megközelítési lehetőségére tekintettel növelné az ott dolgozók biztonságát

3. A vázolt program végrehajtásának megkezdéséhez az induló forrásokat az állami költségvetés (1993-ban a tartalék) terhére kellene biztosítani. A Miniszterelnöki Hivatal Kossuth tér 4. szám alatti épülete, valamint a Kincstári Vagyonkezelő Szervezet kezelésében levő egyes értékesítésre kijelölt ingatlanok eladásából további források nyerhetők.

A Kormány elvi egyetértése esetén az ütemenkénti konkrét egyeztető-tervező munka megindulásával párhuzamosan finanszírozási terv készülne, amely az ingatlanértékesítési lehetőségektől is függően meghatározná az évenként igényelt költségvetési támogatást.

A Kormány támogató döntése esetén 1993-ban a régészeti munkálatok megkezdésére, tanulmánytervek elkészítéséhez és a terület rendezéséhez szükséges szakértői vélemények beszerzéséhez költségbecslés alapján 100 millió forint szükséges.

A program sikeréhez elengedhetetlen, hogy a programmal érintett ingatlanok tulajdonjoga és kezelői joga a Kormány további rendelkezéséig ne változzon, illetve ne történjenek olyan beruházások, amelyek ellentétesek lennének az előterjesztésben javasolt hasznosítási móddal.

Az építkezések tervezésére és kivitelezésére a költségvetési törvény és más jogszabályok által előírt módon, elsősorban magyar alkotók és cégek számára versenytárgyalást kell kiírni.

Az I. kerületi és a Fővárosi Önkormányzatokkal érintettségükre, és a jogszabályokban előírt beleszólási jogukra tekintettel, a rendezési tervek megfelelő kialakítása, elhelyezési feladatok megoldása, és a Dísz téri volt külügyminisztériumi telek megszerzése érdekében tárgyalásokat kell kezdeményezni.

A program nemzeti jellege és időtávlatja miatt elengedhetetlen a parlamenti pártokkal való előzetes konzultáció és konszenzus-teremtés.

Az ismertetett elhelyezési és beruházási javaslat, valamint a megszülető terveknek a pártokkal, az érintett vezetőkkel, az önkormányzatokkal, valamint az érdekelt tárcákkal való egyeztetése, valamint a közvéleménnyel történő megismertetése és elfogadtatása fokozott koordinációt igényel. Ezért javasoljuk, hogy az előterjesztők

fő felelőssége mellett, a Miniszterelnöki Hivatal illetékes politikai államtitkára kapjon felhatalmazást a szükséges egyeztetések lebonyolítására, ennek elősegítése érdekében szükség esetén tárcaközi bizottság működtetésére.

Budapest, 1993. január „ ”

(dr. Kajdi József)

(Keresztes K. Sándor)

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

89. HATÁROZATI JAVASLAT MEGVALÓSÍTÁSI TANULMÁNY KÉSZÍTÉSÉRE

Határozati javaslat

1. Az előterjesztésben javasolt beruházás első ütemére vonatkozóan részletes megvalósíthatósági-finanszírozási tanulmányt, illetve tanulmánytervet kell készíteni.

Felelős: a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter Katona Tamás politikai államtitkár az érdekelt tárcák bevonásával

Határidő: 1993. április 15.

2. A Budapest, I., Szent György tér 1–2. (hrsz.: 6457), I., Színház u. 1–3. (hrsz.: 6459), az I., Színház u. 5–11. (hrsz.: 6460), az I., Dísz tér 17. (hrsz.: 6462), a Szent György tér 6452/1–2. helyrajzi számú ingatlanok kezelői jogát elidegeníteni, az ingatlanokat megterhelni a Kormány további intézkedéséig nem lehet.

Felelős: a művelődési és közoktatási miniszter a pénzügyminiszter a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter

3. Az 1. pontban megjelölt tanulmány, illetve tanulmányterv elkészíttetéséhez, szakértői vélemények beszerzéséhez, továbbá a területen elvégzendő régészeti munkálatok megkezdéséhez a Miniszterelnöki Hivatal részére az állami költségvetés 1993. évi általános tartaléka terhére 100 millió forintot kell biztosítani.

Felelős: a pénzügyminiszter
a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

4. A Kormány megbízza Katona Tamást, a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárát, hogy az egyes központi államhatalmi, államigazgatási funkciók gyakorlásának a budavári Dísz tér – Szent György tér térségébe telepítése tárgyában – az érintett tárcák képviselőinek szükség szerinti bevonásával – kezdeményezzen egyeztető tárgyalásokat a parlamenti pártok és az érintett önkormányzatok képviselőivel.

Felelős: Katona Tamás politikai államtitkár
az érdekelt tárcák szükség szerinti bevonásával.

Határidő: 1993. március 31.

Budapest, 1993. január „ ”

(Dr. Antall József)

miniszterelnök

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

90. JAVASLAT A MINISZTERELNÖKSÉG ÉS A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ELHELYEZÉSÉRE

JAVASLAT A MINISZTERELNÖKSÉG ÉS A MINISZTERELNÖKI HIVATAL ELHELYEZÉSÉRE

KTM – OMvH – MÁG

1993. JANUÁR

A Miniszterelnökség és a Miniszterelnöki Hivatal egymással híd – folyosó kapcsolatban lévő négy épületben volna elhelyezhető

1. Miniszterelnökség:

A Magyar Köztársaság Miniszterelnöke és a Kabinetiroda a Sándor – palotában nyerne elhelyezést. /Bp., 1, Szent György tér 1–2 /

2 Miniszterelnöki Hivatal I.

A Hivatal helyigényének a fele a budavári volt karmelita kolostorban elégíthető ki.²⁸³
/ Bp., I. Színház u. 7–9/

3. Miniszterelnöki Hivatal II.

A Hivatal helyiségeinek a második fele a budavári Dísz tér 1–2 számú volt Külügy-minisztérium telkén építendő új hivatali épületben kapna helyet.

4. Miniszterelnöki Hivatal III.

A tárcanélküli miniszterek, a politikai államtitkárok, valamint a tevékenységükhöz kapcsolódó titkárságok a budavári Dísz tér 3. sz. alatti Batthyány – palotában nyerhetnek méltó elhelyezést.

²⁸³ A kormányhivatal budavári elhelyezésének ötlete tehát nem új keletű, ez már az Antall-kormány idején is felmerült.

MINISZTERELNÖKSÉG A SÁNDOR-PALOTÁBAN

Bp., I., SZENT GYÖRGY TÉR 1–2

Az épület, 1867-ben elnyert funkcióját kapná vissza, igazodva a mai hivatali működéshez. A palota homlokzathelyreállítása több éve megtörtént, belül vakolatlan falak, itt – ott hiányzó válaszfalak²⁸⁴ nyers állapota mutatkozik. A palota belseje a híres dísztersorának helyreállításával, a történeti berendezésnek Oroszország területéről való vissza hozatala mellett, a nemzetközi esztétikai normák szerint, mai művészeti igényességgel, a műemléki előírások betartásával alakulna ki.

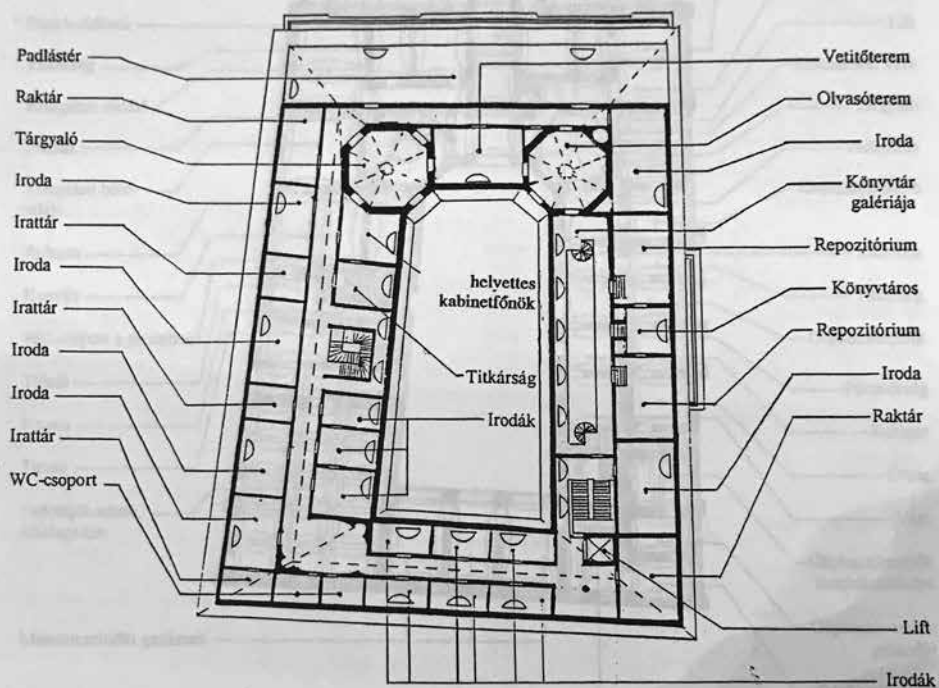
A palotában elhelyezésre javasolt funkciósor működőképes egységet alkot, szintenkénti tagolódásuk a feladatkörrel függ össze. A tetőtér igénybevétele az épület-együttes építésének idejére szólna, mint átmeneti zsúfoltságot jelentő kényszerűség. A tetőtér használata a palota külső megjelenését nem befolyásolja, az udvari nézetből kíméletes formában mutatkozna.

A Miniszterelnökség a többi hivatali és tiszteletadási épülettel, fedett híd – folyosó kapcsolatban volna, amely az első emeletről indulva a színház melletti sikátor fölött ívelne át a Színház utca mások oldalára építendő Államszékház főemeletére.

²⁸⁴ A válaszfal a belső terek elválasztását szolgáló, a teherfalaknál vékonyabb, többnyire 10 cm vastag, téglából, vagy gipszkartonból épült fal.

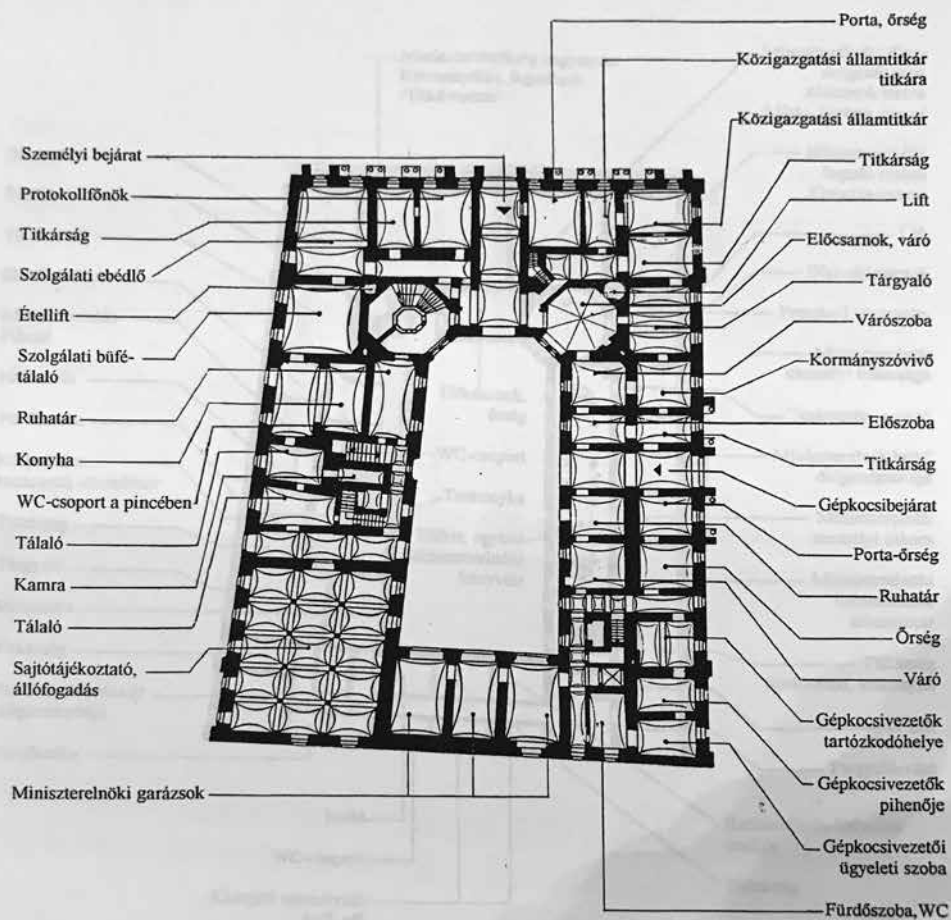
MINISZTERELNÖKSÉG

Tetőtér



MINISZTERELNÖKSÉG

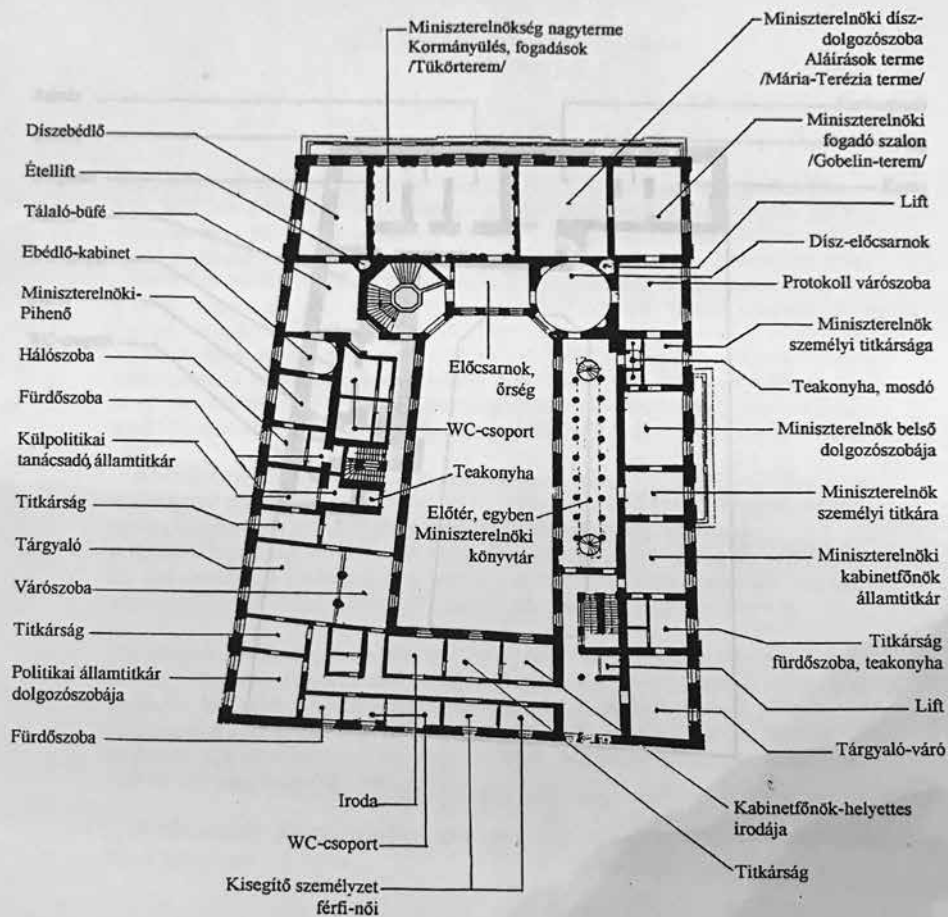
Földszint



0 5 10 m

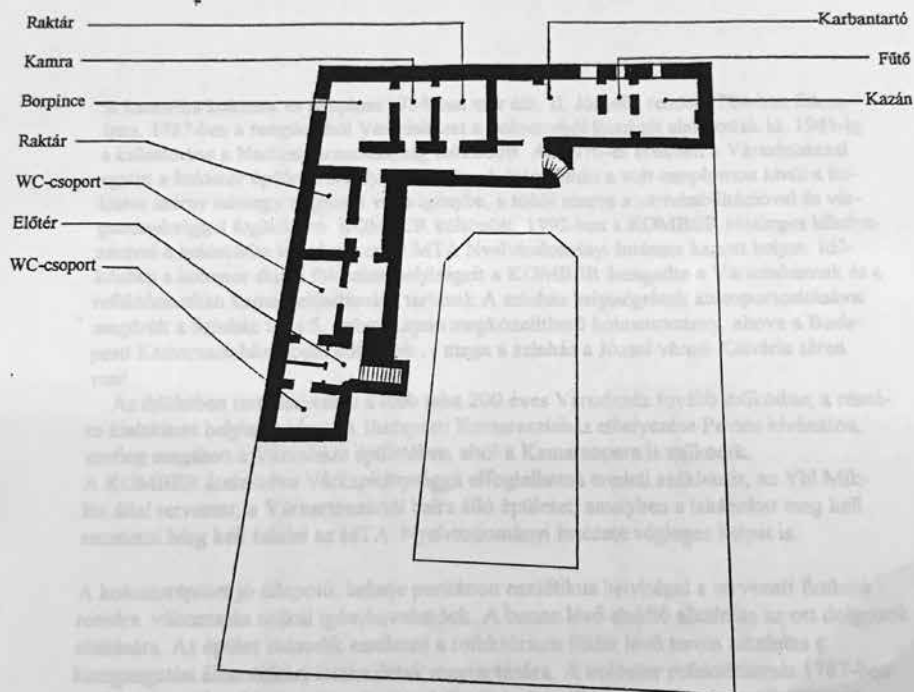
MINISZTERELNÖKSÉG

Emelet



MINISZTERELNÖKSÉG

Pince



0 5 10m

MINISZTERELNÖKI HIVATAL A VOLT KARMELITA-KOLOSTORBAN

Bp. I., Színház u. 7–9.

A karmelita kolostor és templom 1734-ben már állt. II. József a rendet 1784-ben fölöslatta. 1787-ben a templomból Várszínházat, a kolostorból kaszinót alakítottak ki. 1945-ig a kolostorban a Hadtestparancsnokság működött. Az 1970-es években a Várszínházzal együtt a kolostor épületet is helyreállították. A Várszínház a volt templomon kívül a kolostor szárny mintegy negyedét vette igénybe, a többi részbe a várrehabilitációval és várgondnoksággal foglalkozó KOMBER költözött. 1992-ben a KOMBER részleges kihelyezésével a kolostorba ideiglenesen az MTA Nyelvtudományi Intézete kapott helyet. Időközben a kolostor dunai földszinti helyiségeit a KOMBER átengedte a Várszínháznak és a refektóriumban kamaraelőadásokat tartanak. A színház helyiségeinek átcsoportosításával megürült a Színház utca 5. számú kapun megközelíthető kolostorszárny, ahova a Budapesti Kamaraszínház irodái költöztethetők, /maga a színház a József városi Kálvária téren van/.

Az épületben természetesen a több mint 200 éves Várszínház tovább működne, a részére kialakított helyiségekben. A Budapesti Kamaraszínház elhelyezése Pesten kívánatos, esetleg magában a Városháza épületében, ahol a Kamaraopera is működik.

A KOMBER átalakulva Várkapitánysággá elfoglalhatná eredeti székházát, az Ybl Miklós által tervezett, a Várkertbazártól balra álló épületet, amelyben a lakásokat meg kell szüntetni. Meg kell találni az MTA Nyelvtudományi Intézete végleges helyét is.

A kolostorépület jó állapotú, belseje puritánon esztétikus helyiségei a tervezett funkció részére változtatás nélkül igénybe vehetők. A benne lévő ebédlő alkalmas az ott dolgozók ellátására. Az épület második emeletén a refektórium fölött lévő terem alkalmas a közigazgatási államtitkári értekezletek megtartására. A kolostor refektóriumát 1787-ben antikizáló copf²⁸⁵ architektonikus festéssel²⁸⁶ díszítették, ezáltal ma ez Budapest legpompásabb barokk²⁸⁷ nagy terme /210 m²/.

A Miniszterelnöki Hivatal ezen része fedett híd – folyosó kapcsolatban lenne a többi hivatali és tiszteletadási épülettel.

²⁸⁵ A 18. század utolsó évtizedében nyert teret a barokk késő ága, copf stílus, amely az egyszerűségre és a világosságra törekedett, vonalvezetése letisztult és áttekinthető, formavilága nagy mértékben támaszkodott az antik építészetre.

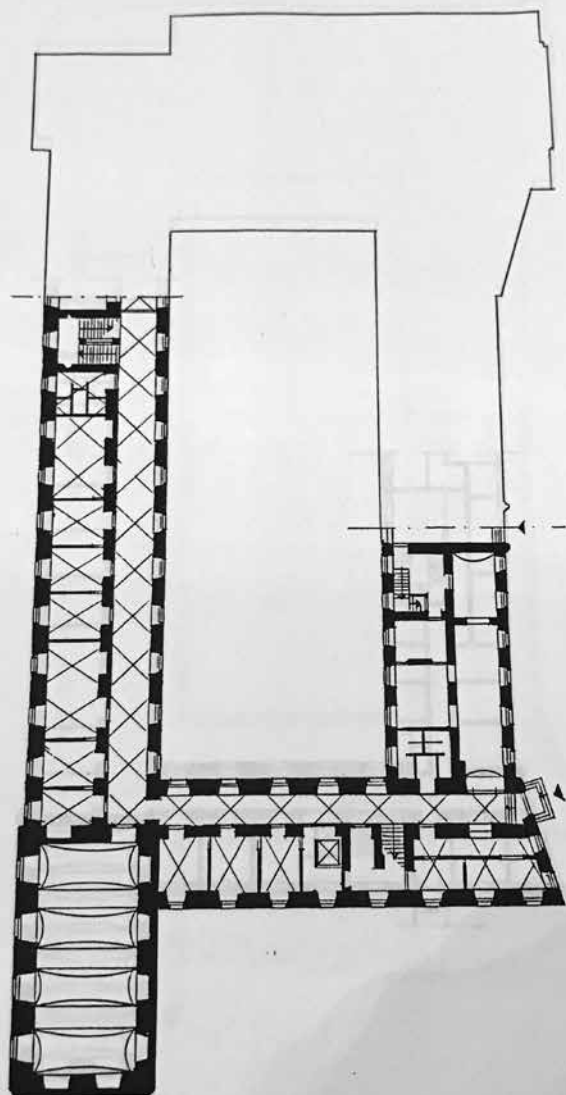
²⁸⁶ Az architektonikus falfestészet az építészeti tagolódást követő falfelületi dekoráció.

²⁸⁷ Az 1575-től 1770-ig tartó barokk stílus a reneszánszt követő nagy stílustörténeti korszak volt, közvetlenül a manierizmusból fejlődött ki. A szó eredete az olasz barocco kifejezésből ered, ami nyakatekert okoskodást jelent. A barokk az ellenreformáció korstílusa volt, az építészetben elsősorban a templomépítészetben teljesedett ki. A barokk épületek monumentalitásukkal, rendkívüli díszítettségükkel, az aranyozással és a márványdíszekkel tűnnek ki. Magyarországon a török hódoltság után a barokk volt a meghatározó stílus.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL I.

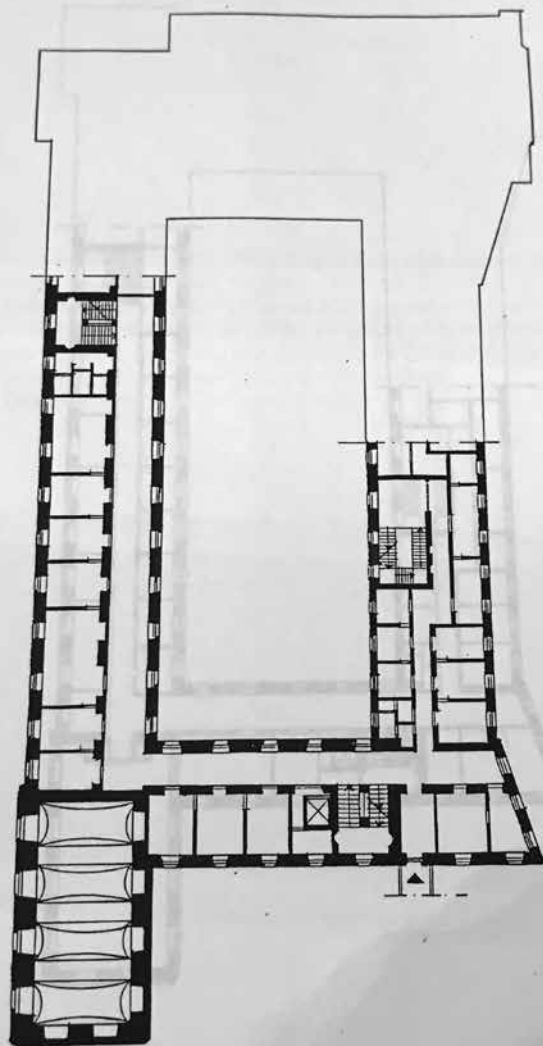
Földszint

0 5 10 m



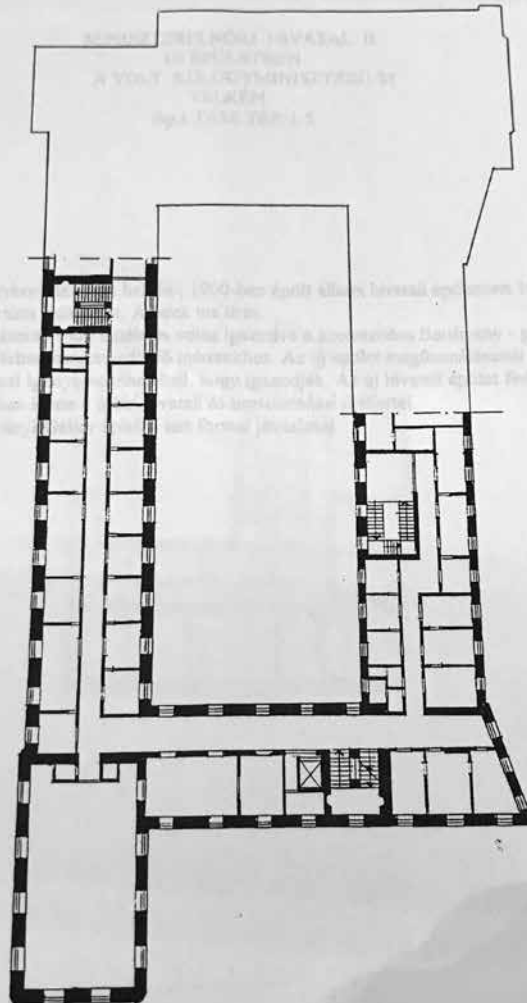
MINISZTERELNÖKI HIVATAL 1.
I. emelet

0 2 10 m



MINISZTERELNÖKI HIVATAL I. II. emelet

0 5 10 m

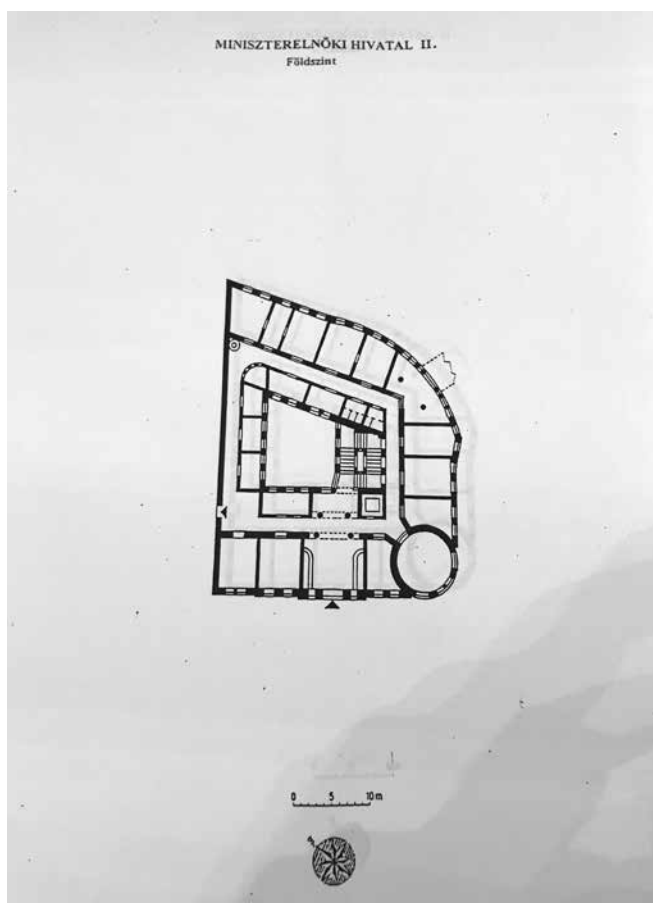


MINISZTERELNÖKI HIVATAL II.
ÚJ ÉPÜLETBEN
A VOLT KÜLÜGYMINISZTERIUM TELKÉN
Bp. I., DÍSZ TÉR 1–2.

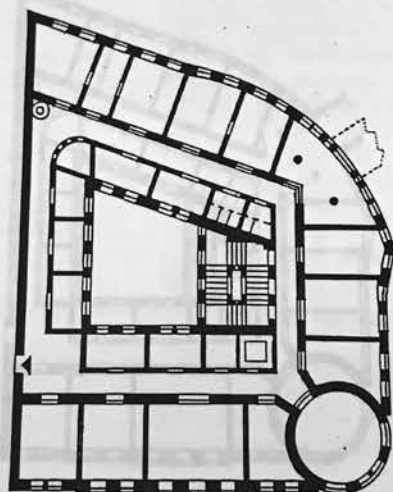
Bakócz Tamás egykori házának helyén, 1900-ban épült állami hivatali épületben 1944-ig a Külügyminisztérium működött. A telek ma üres.

A saroképület földszint + két emeletes volna igazodva a szomszédos Batthyány – palota méreteihez és a Várban megengedhető méretekhez. Az új épület megformálásánál a környezet művészeti igényességéhez kell, hogy igazodjék. Az új hivatali épület fedett híd folyosó kapcsolatban lenne a többi hivatali és tiszteletadási épülettel.

Az új épületre Turányi Gábor építész tett formai javaslatot.



MINISZTERELNÖKI HIVATAL II.
I. emelet



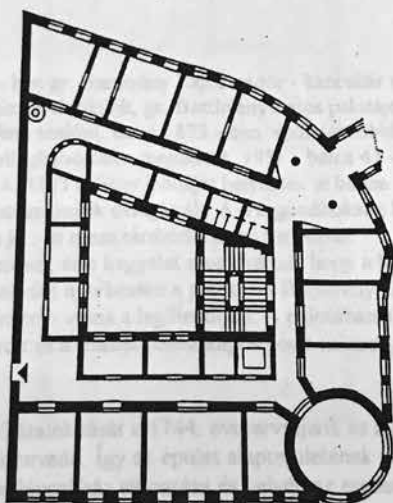
0 5 10m



MINISZTERELNÖKI HIVATAL II. II. emelet

MINISZTERELNÖKI HIVATAL II.

KATOLAIKAI PALOTÁBAN
az I. és II. emelet



0 5 10 m



MINISZTERELNÖKI HIVATAL III. A BATTHYÁNY – PALOTÁBAN BP. I. DÍSZ TÉR 3.

A palota kiépítése 1744-ben gr. Batthyány Lajos nádor-kancellár nevéhez fűződik, majd ez volt szintén, első miniszterelnökünk, gr. Batthyány Lajos palotája. A család a gyász miatt nem tartott fenn szalont, ezért 1873-ban az épületet többlakásos bérházzá alakították. Az épület a II. világháborúban megsérült. 1951-ben a 41. számú ÁEV-t a Várgondnokságot és a KÖZTI²⁸⁸ néhány irodáját helyezték el benne. 1954 óta ismét bérház, lakóit a benne volt intézmények delegálták. A Várgondnokság helyére óvoda került.

A palotában 20 lakás van jó és rossz társbérletszerű formában.

A Batthyányak iránti tisztelet, és a kegyelet megkívánná, hogy a lakások helyett megkülönböztetett középület funkciót nyerhessen a palota. A Batthyányak tevékenységére utalva a miniszterelnökségi funkció volna a legillendőbb. A palotában a tárcanélküli miniszterek, a politikai államtitkárok és a feladatukhoz kapcsolódó titkárságok nyerhetnek méltó elhelyezést.

A palota hivatali célra való átalakítását a 1744. évi tervrajzok és a mai állapot szintézise adta térkihasználás volna irányadó. így az épület alapterületének mintegy felében utólagos válaszfalak és egy utólagos lépcsőház elbontása és helyén az eredeti állapot visszaállítása válik szükségessé.

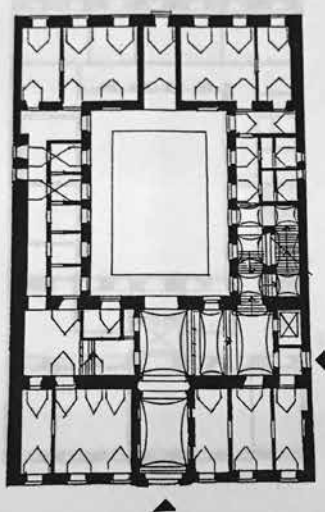
A hivatali épületegyütteshez fűződve a szomszédos Dísz tér 1–2. számú épülethez minden szinten a folyosója összekapcsolódna.

További alternatívaként megfontolandó volna, hogy az ide tervezett funkciók elhelyezhetőek volnának a volt HM és Honvédfőparancsnokság helyén építendő Állam-székház reprezentációra kevésbé alkalmas Színház utcai szárnyának tartalmi betöltésére.

Ez esetben a Batthyány-palota a Miniszterelnökség távlati tartalékepületeként volna számon tartandó.

²⁸⁸ A Középülettervező Vállalatot (KÖZTI) a középületek tervezésére 1949-ben alapított állami építésműhely volt. Az 1990-es évektől magánkézben működik.

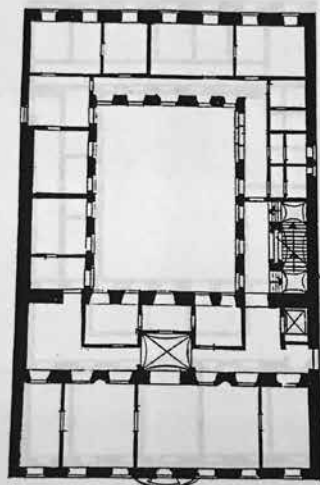
MINISZTERELNÖKI HIVATAL III.
Földszint



0 5 10 m

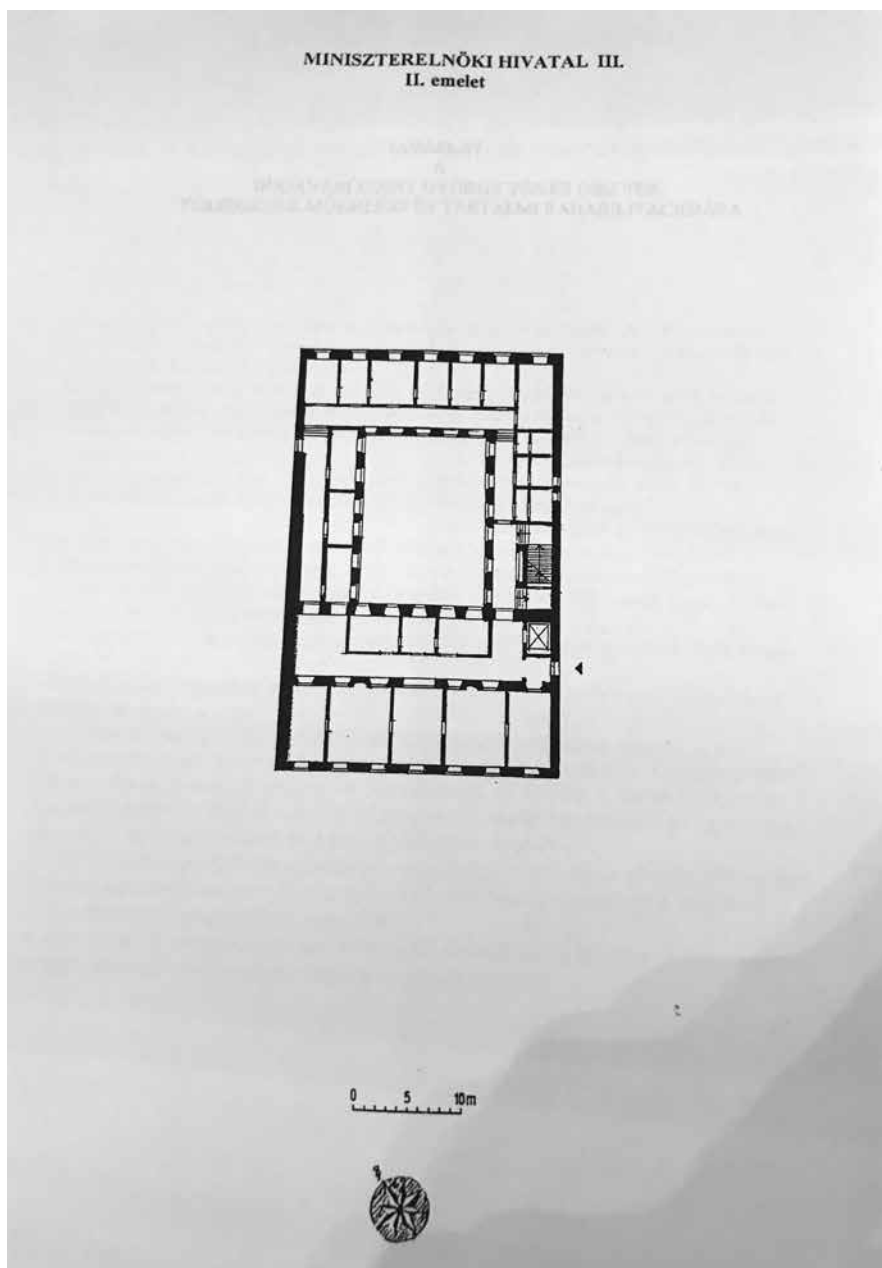


MINISZTERELNÖKI HIVATAL III.
I. emelet



0 5 10 m





SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

VIII. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL BELSŐ ÉLETÉBŐL

91. A KORMÁNY KORÖSSZETÉTELE 1993. FEBRUÁR 23-ÁN

A Kormány korösszetétele 1993. február 23-án

Név	életkor
Dr. Antall József	61
Dr. Balsai István	46
Dr. Für Lajos	63
Dr. Jeszenszky Géza	52
Dr. Kádár Béla	59
Dr. Kiss Gyula	39
Dr. Mádl Ferenc	62
Nagy Ferenc József	70
Dr. Surján László	52
Dr. Szabó Iván	59
Dr. Szabó János	56
Dr. Gyurkó János	41
Dr. Schamschula György	49
Dr. Latorcai János Miklós	49
Dr. Szabó Tamás	40
Dr. Füzessy Tibor	65
Dr. Boross Péter	63
Dr. Pungor Ernő	70
Kormány tagjainak életkor átlaga:	55 év

Politikai államtitkárok:

Név	életkor
Dr. Józsa Fábián	35
Dr. Medgyasszay László	52
Dr. Szendrei László	50
Dr. Isépy Tamás	59
Dr. Pohankovics István	38
Dr. Tarján Lászlóné	61
Rajkai Zsolt	53
Dr. Kelemen András	53
Dr. Tóth Tihamér	49

Dr. Kálmán Attila	55
Dr. Bogár László	42
Dr. Pusztai Erzsébet	41
Dr. Becker Pál	34
Politikai államtitkárok életkor átlaga:	48 év

Közigazgatási államtitkárok!²⁸⁹

Név	életkor
-----	---------

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

²⁸⁹ Az eredeti irat hiányos.

92. A MINISZTERELNÖKI HIVATAL KIEMELT BESOROLÁSÚ ÉS VEZETŐ KÖZTISZTVISELŐI

A Miniszterelnöki Hivatal kiemelt besorolású és vezető beosztású köztisztviselői:

miniszterelnök:

1. Dr. Antall József

tárca nélküli miniszterek:

2. Dr. Füzessy Tibor
3. Nagy Ferenc József
4. Dr. Szabó Tamás
5. Dr. Pungor Ernő

politikai államtitkárok:

6. Bárdos Balázs
7. Katona Tamás
8. Lukáts Miklós
9. Dr. Pálos Miklós

közigazgatási államtitkár:

10. Dr. Kajdi József

címzetes államtitkár:

11. Kodolányi Gyula²⁹⁰
12. Dr. Marinovich Endre
13. Dr. Pongrátz Tibor
14. Barsiné Pataky Etelka

általános helyettes államtitkár:

15. Dr. Müller György

helyettes államtitkár:

16. Dr. Szilvásy György

²⁹⁰ Bár a Tanácsadó Testület, melynek vezetője volt Kodolányi Gyula volt, 1992 nyarán megszűnt, Kodolányi címzetes államtitkárként a miniszterelnök külügyi tanácsadója maradt.

17. Dr. Forrai István
18. Dr. Szentgyörgyi András

besorolt állami vezetők:

19. Juhász Judit
20. Dr. Rókusfalvy Pál
21. Dr. Mátyás Pál

főosztályvezetők:

22. Görög Ibolya /Protokoll és Rendezvény/
23. Bittsánszky Géza /Tudománypolitikai Titkárság/
24. Dr. Szabados Ottó /Egyházi Kapcsolatok Titkársága/
25. Garab Kinga /Nemzetközi Kapcsolatok Titkársága/
26. Dr. Kodela László / Személyügyi és Közzolgálati Főosztály
27. Fótiné Dr. Bárdos Zsuzsanna /Bejelentések és Panaszok Irodája/
28. Novák Károlyné /Terv és Pénzügyi Főosztály/
29. Simon Géza /Informatikai Titkárság/
30. Boér Jenő /Költségvetési és Gazdasági Főosztály/

kormányfőtanácsadók:

31. Dr. Ács Sánta Miklós /Kabinetiroda II./
32. Dr. Cinkotai János /Kabinetiroda II./
33. Diczházy Bertalan /Kabinetiroda II./
34. Keveváriné Maczó Mária /Kabinetiroda II./
35. Dr. Szabó Kálmán /Kabinetiroda II./
36. Dr. Mellár Tamás /Kabinetiroda II./
37. Dr. Várhelyi András /Kabinetiroda IV./
38. Molnár Imre /Katona Tamás Politikai Államtitkár Titkársága/
39. Megayné Dr. Koncz Mária /Katona Tamás Politikai Államtitkár Titkársága/
39. Dr. Fejes Zoltán /Dr. Kajdi József Közigazgatási Államtitkár Titkársága/
40. Dr. Gelenczei Csilla /Dr. Kajdi József Közigazgatási Államtitkár Titkársága/
41. Dr. Bánsági Zoltán /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
42. Dr. Gyarmati András /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
43. Dr. Lakatos László /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
44. Dr. Latkóczy Antal /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
45. Dr. Somogyvári István /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
46. Dr. Varga György /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
47. Dr. Varga Zoltán /Jogi és Közigazgatási Titkárság/

- 48. Dr. Rákosi Ferenc /Dr. Szilvász György Helyettes Államtitkár Titkársága/
- 49. Horváth János /Informatikai Koordinációs Iroda/

főosztályvezető-helyettesek:

- 50. Nagy Kálmán /Informatikai Koordinációs Iroda/
- 51. Szigeti András /Informatikai Koordinációs Iroda/
- 52. Seres Kálmán /Terv és Pénzügyi Főosztály/
- 53. Horkay András /Informatikai Titkárság/
- 54. Bárány Klára /Költségvetési Osztály/
- 55. Hajdú Endre /Műszaki és Ellátási Osztály/
- 56. Apágyi László /Gépkocsi Osztály/

kormánytanácsadók:

- 57. Dr. Vizkelety Marianna /Kabinetiroda II./
- 58. Rák Rudolf /Kabinetiroda II./
- 59. Muharay Edit /Kodolányi Gyula Címzetes Államtitkár Titkársága/
- 60. Dr. Galambos Károly /Személyügyi és Közzolgálati Főosztály/
- 61. Dr. Bemád István /Ifjúsági Koordinációs Titkárság/
- 62. Rácz Gábor /Ifjúsági Koordinációs Titkárság/
- 63. Dr. Korzenszky László /Katona Tamás Politikai Államtitkár Titkársága/
- 64. Simon Sándor /Egyházi Kapcsolatok Titkársága/
- 65. Dr. Lendvay Aladár /Jogi és Közigazgatási Titkárság/
- 66. Dr. Bérces István /Jogi és Közigazgatási Titkárság/

miniszteri főtanácsadók:

- 67. Dr. Tarr Gyula /Dr. Horváth Balázs Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/
- 68. Dr. Becsey Tibor /Dr. Füzessy Tibor Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/
- 69. Kiss Tibor /Tudománypolitikai Titkárság/
- 70. Bemát István /Tudománypolitikai Titkárság/
- 71. Dr. Csapó Mihály /Nagy Ferenc József Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/
- 72. Stanekné Dr. Tóth Júlia /Nagy Ferenc József Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/

miniszteri tanácsadók:

- 73. Kulcsár Tamás /Dr. Füzessy Tibor Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/
- 74. Szondy Fanny /Nagy Ferenc József Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/
- 75. Vas Béláné /Dr. Szabó Tamás Tárca Nélküli Miniszter Titkársága/

osztályvezetők:

76. Bodnár Dániel /Kabinetiroda IV./
77. Dr. Hetesy Zsolt /Dr. Füzessy Tibor Tárcá Nélküli Miniszter Titkársága/
78. Dr. Árgyelán Tamás /Személyügyi és Közzolgálati Főosztály/
79. Gábor Józsefné /Terv és Pénzügyi Főosztály/
80. Kiss József /Informatikai Titkárság/
81. Barta László /Informatikai Koordinációs Iroda/
82. Petróczy Zoltán /Informatikai Koordinációs Iroda/
83. Papp Ildikó /Ifjúsági Koordinációs Titkárság/
84. Alács Tibor /Terv és Pénzügyi Főosztály/
85. Widder Ferencné /Hivatali Étterem/

Fontos munkakört ellátó köztisztviselők:

86. Hártóné Rózsa Marianna /Miniszterelnöki Titkárság vezetője/
87. Dr. Grünfelder Lajos /főtanácsos/
88. Dr. Gáspárdy László /parlamenti titkár/
89. Dr. Csepregi Katalin /külügyi titkár/
90. Kerék Szabolcs /kabinettitkár/
91. Dr. Varga Csaba /címzetes főtanácsos/
92. M. Kiss Sándor /címzetes főtanácsos/
93. Kavin Ferenc /Szóvivői irodavezető-helyettes/
94. Nagy Miklós /katonai főtanácsos/
95. Czakóné Kónya Éva /Ügykezelési Iroda vezetője/
96. Szalacsi Tóth Albertné /pénzügyi vezető/
97. Kukucska Istvánné /számveteli vezető/
98. Vadas Károlyné /belső revizor/
99. Orbán Lászlóné /bölcsöde vezető/
100. Nagy Lászlóné /óvoda vezető/

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

93. A MINISZTEREK, A POLITIKAI ÉS KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁROK JOGÁLLÁSA

MINISZTERELNÖKI HIVATAL KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA
173/XX/1993

Budapest, 1993. január 13.

Feljegyzés
Miniszterelnök Úr részére

Tárgy: A miniszterek, a politikai és a közigazgatási államtitkárok jogállása

A miniszterek és az államtitkárok jogállását meghatározó előírásokat a mellékletben felsorolt, esetenként egymásnak is ellentmondó, különböző időszakokban és szinteken létrejött jogszabályok, illetőleg határozatok tartalmazzák.

1/ A miniszterek jogállását illetően kiindulópontként az Alkotmány szolgál.

a) A miniszterek a Kormány tagjai, megbízásuk ennek megfelelően határozott időre szól. Kinevezésük és felmentésük a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök által történik. A Kormány tagjai az Országgyűlés előtt esküt tesznek.

A hatályos szabályozásból nem egyértelmű a kinevezéssel létrejött jogviszony mibenléte. E jogviszonynak a miniszteri tevékenységgel kapcsolatos főbb elemeit maga az Alkotmány rögzíti, de idevonatkozó szabályozást tartalmaznak az 1973. évi III. tv.²⁹¹ még hatályban lévő rendelkezései, valamint egyéb jogszabályok egyes előírásai is.

A jogviszony belső, elsősorban a miniszterrel, mint magánszeméllyel kapcsolatos összetevőivel az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről szóló 1077/1987. (XII. 31.) kormányhatározat foglalkozik; ez a határozat tartalmazza többek között a miniszterek járandóságait, különböző kedvezményeit és juttatásait is. A miniszteri illetmény kérdését ugyanakkor a köztisztviselők jogállásáról szóló törvény rendezi, a minisztert egyéb tekintetben azonban a törvény hatálya alól kiveszi. A miniszteri jogviszony a Munka Törvénykönyvének hatálya alá tartozó munkaviszonyként nem értelmezhető.

²⁹¹ 1973. évi III. törvény a Magyar Népköztársaság Minisztertanácsa tagjainak, az államtitkárok jogállásáról és felelősségéről.

Az előzőekkel némileg ellentétben, a hivatkozott kormányhatározat szerint a miniszter, mint állami vezető munkaviszonyban áll. Következik ez többek között a határozat azon rendelkezéséből, miszerint a Kormány tagja esetében az egyéb munkáltatói jogokat a Kormány gyakorolja.

A hatályos szabályozás összevetett értelmezéséből az következik, hogy a miniszterek nem munkaviszonyban, de nem is közszolgálati jogviszonyban, hanem – más közhatalmi tisztségekhez (pl. országgyűlési képviselő) hasonlóan – sajátos alkotmányjogi jogviszonyban állnak. Ez természetesen nem zárja ki, hogy a jogviszony egyes munkajogi jellegű elemeit (pl. szabadság) illetően a miniszter, mint a Kormány tagja esetében a testületi döntéssel hozott rendelkezéseknek a miniszterekre kötelező érvénye legyen. Ez a fajta alávetettség azonban kifelé bíró hatállyal a jogviszony munkaviszonykénti elismerését nem eredményezheti.

b) A miniszteri tisztség és az országgyűlési képviselői megbízatás, valamint a pártban viselt tagság, illetőleg vezetői funkció nem összeférhetetlenek.

A miniszter tudományos, oktatási vagy szerzői jogi védelem alá eső tevékenységek kivételével munkavégzésre irányuló jogviszonyt nem létesíthet, nem lehet tagja felügyelő bizottságnak vagy igazgató tanácsnak, miniszteri feladataihoz kapcsolódó nyilvános szerepléséért tiszteletdíjat nem vehet fel. Az itt felsorolt összeférhetlenségi tilalmak alól a miniszterelnök felmentést adhat (államtitkár esetében a felmentést törvény tiltja). Az 1973. évi III. tv. ugyanakkor kimondja, hogy minden olyan tevékenység vagy magatartás, amely ellentétben áll a társadalom érdekeivel, a kormánytagsággal összeférhetetlen.

c) A miniszterek a jogszabályok rendelkezéseinek és a Kormány határozatainak megfelelően vezetik az államigazgatásnak a feladatkörükbe tartozó ágait és irányítják az alájuk rendelt szerveket. A tárca nélküli miniszterek ellátják a Kormány által meghatározott feladataikat.

Általános jellegű, minden minisztert egyaránt terhelő feladat az Országgyűlés, valamint a Kormány ülésein való részvétel. A miniszterek „ágazati” feladatait és hatáskörét kormányrendeletek szabályozzák. Egyes miniszterek esetében maga az Alkotmány is tartalmaz feladatot (pl. a fegyveres erőket irányító miniszterek esetében), illetőleg a feladat- és hatáskörök meghatározása – garanciális okokból – törvényi szinten történik (pl. honvédelmi miniszter).

A feladatok és hatáskörök különbözőségén túlmenően azonban a miniszterek egymáshoz való viszonyukban azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkeznek úgy az Országgyűlés irányában, mint a Kormány munkájában, de a tárcaszintű kormányzati tevékenység során is. Ezen az elven az sem változtat, hogy valamely miniszteri feladatot maga az Alkotmány nevesít.

A minisztereket a feladataik ellátása körében az Országgyűlésben a politikai államtitkár, a Kormány ülésén a hatályos miniszterelnöki rendeletben kijelölt miniszter helyettesíti.

d) A rendeletkibocsátási jog is a sajátos miniszteri jogállás része.

e) A minisztert e tevékenységével kapcsolatban politikai és jogi felelősség terheli. A miniszterek a Kormánynak és az Országgyűlésnek felelősek, tevékenységükről az Országgyűlésnek kötelesek beszámolni. A Kormány tagjához kérdés, interpelláció intézhető.

A jogi felelősség lényegében a jogsértésekért való általános, minden állampolgárra irányadó büntetőjogi, szabálysértési, polgári jogi, államigazgatási stb. felelőséggel azonos.

2/ A politikai államtitkár jogállása sok tekintetben hasonló a miniszteréhez.

a) A politikai államtitkárt a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki és menti fel. A miniszterelnöki kezdeményezés mellett az illetékes miniszternek csupán véleményezési joga van. A politikai államtitkár megbízatása a Kormány megbízatásának megszűnéséig tart, azonban az új Kormány megalakulásáig hivatalban marad.

A politikai államtitkári jogviszony mibenléte ugyancsak nem egyértelmű. Az Alkotmány és a vonatkozó egyéb törvények a politikai államtitkári funkciót a miniszteri tevékenységhez képest járulékos jellegűnek tekintik. Az Alkotmány ennek megfelelően – a kinevezésen és felmentésen kívül – e jogviszony alapelemeit még általánosságban sem tartalmazza.

Nehezíti a pontos meghatározást, hogy a politikai államtitkár – az illetményrendszer kivételével – ugyancsak nem terjed ki a köztisztviselői törvény, de a Munka Törvénykönyvének hatálya sem. Ugyanakkor az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdéseket rendező kormányhatározat a politikai államtitkárt is állami vezetőnek minősíti és az egyéb munkáltatói jogok gyakorlása szempontjából a miniszterrel azonos elbírálás alá vonja.

Figyelemmel a munkaviszonnyal kapcsolatos joganyag időközbeni átalakulására ma már a politikai államtitkári megbízatás esetében sem lehet munkaviszonnyról, illetőleg közszolgálati jogviszonnyról beszélni.

b) A politikai államtitkári tisztség az általános tartalma szerint politikai funkció, ami tükröződik a megbízatás módjában és időtartamában, valamint az ellátott feladatkör jellegében. Az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló törvény kifejezetten hangsúlyozza, hogy a politikai államtitkár elsődleges feladata a miniszter országgyűlési képviselőének elősegítése, s ennek keretében a minisztert szükség szerint az Országgyűlésen teljes jogkörben helyettesíti.

E törvényi rendelkezésekből következően a politikai államtitkár közjogi értelemben a miniszter teljes jogú helyettesének tekinthető a Parlamentben. A helyettesítés az adott miniszteri megbízatáshoz kötődik, mert ha ez megszűnik, elenyészik a helyettesítési jog is. Ugyanakkor a helyettesítés csak a Parlament tekintetében áll fenn, hiszen a Kormány ülésein a miniszterek külön rend szerint egymást helyettesítik. Ez természetesen nem zárja ki azt, hogy adott esetben a politikai államtitkár tanácskozási joggal részt vehessen a Kormány ülésén, ez azonban közjogi értelemben nem helyettesítésnek, hanem a miniszter, illetőleg a minisztérium képviselőjének tekinthető.

A politikai államtitkár törvényileg meghatározott tevékenysége tehát alapvetően kifelé irányuló. A feladatok másik csoportja ugyanakkor jellemzően belső irányultságú, ami általában közreműködést jelent a miniszter által a minisztériumi feladatok ellátásában vagy a miniszter által meghatározott más, nem igazgatási jellegű teendőkben. E körbe tartozik a miniszter minisztériumon belüli elsődleges helyettesítése is, ami azonban az államtitkárnak az Országgyűlés, illetve a Kormány ülésével kapcsolatos jogállását nem érinti. A miniszter halála, felmentése vagy lemondása esetén is jogilag csak a miniszternek az új miniszter kinevezéséig történő belső helyettesítéséről, nem pedig a miniszteri tisztség utódlásáról lehet szó.

A Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárai a miniszterelnököt törvényi tilalom folytán nem helyettesíthetik, de megfelelő értelmezéssel ez a lehetőség a tárca nélküli miniszterek vonatkozásában sem áll fenn.

c) Az összeférhetetlenségi szabályok a miniszter és a politikai államtitkár esetében megegyeznek, a különbség mindössze annyi, hogy az egyes tilalmak alóli miniszterelnöki mentesítésre nincs törvényes lehetőség.

d) A politikai államtitkárt a tevékenységével kapcsolatban ugyancsak kettős, politikai és jogi felelősség terheli.

Az Országgyűlés, illetőleg a Kormány irányában fennálló politikai felelőssége azonban a miniszter politikai felelősségéhez képest másodlagos, illetve csak közvetve és szűkebb körben érvényesül. Ugyanakkor a tevékenysége során felelősséggel tartozik a minisztériumot vezető miniszternek is. A jogsértésekért való felelőssége a miniszterével azonos.

3/ A közigazgatási államtitkár jogállása alapvetően különbözik a miniszter, illetőleg a politikai államtitkár jogi helyzetétől.

a) A közigazgatási államtitkári kinevezéssel nem politikai, hanem közigazgatási, hivatali jellegű funkció létesül. A közigazgatási államtitkárt is a köztársasági elnök nevezi ki, és menti fel, esetében azonban – eltérően a politikai államtitkáráétól – a miniszterelnök jogilag nem kezdeményező, hanem a miniszteri javaslaton alapuló

közvetítő szerepet tölt be. A miniszteri javaslat megtétele előtt a jelöltet az Országgyűlés illetékes bizottsága nyilvánosan meghallgatja. A kinevezés határozatlan időtartama történik.

A kinevezéssel a köztisztviselői törvény hatálya alá tartozó közszolgálati jogviszony létesül. A közigazgatási államtitkár egyben állami vezetőnek is minősül, aki-vel szemben a kinevezésen és felmentésen kívüli egyéb munkáltató jogokat az illetékes miniszter, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára esetében pedig a miniszterelnök gyakorolja.

b) A közigazgatási államtitkár a feladatkörét tekintve a miniszter irányítása alatt, a jogszabályoknak és a szakmai követelményeknek megfelelően vezeti a minisztérium hivatali apparátusát. E tevékenysége keretében a miniszter és a politikai államtitkár akadályoztatása esetén – a miniszter megbízása alapján, az Országgyűlés ülése és a Kormány ülése kivételével – helyettesíti a minisztert.

A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a miniszterelnököt nem helyettesítheti.

c) Az összeférhetetlenségi szabályok megegyeznek a politikai államtitkárakra vonatkozó előírásokkal, annál azonban annyiban szigorúbbak, hogy a közigazgatási államtitkár országgyűlési képviselő nem lehet, pártban tisztséget nem viselhet, párt nevében vagy érdekében nyilvános közszerepléssel járó tevékenységet nem folytathat.

d) A közigazgatási államtitkár felelőssége a munkavégzés tekintetében a miniszter irányában áll fenn, egyéb vonatkozásban pedig tisztán jogi jellegű.

Dr. Kajdi József

A miniszterek és az államtitkárok jogállására vonatkozó fontosabb jogszabályok és határozatok

1. A Magyar Köztársaság Alkotmánya
2. A Magyar Köztársaság Kormánya tagjainak és az államtitkároknak jogállásáról és felelősségéről szóló 1973. évi III. tv.
3. Az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi XXXIII. tv.
4. Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. tv.
5. A köztisztviselőkről szóló 1992. évi XXIII. tv.
6. A Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házzabályairól szóló 8/1989. (VI. 8.) OGY határozat
7. A Kormány ügyrendjéről szóló 1025/1991. (VI. 15.) Korm. hat.

8. Az állami vezetők munkaviszonyával összefüggő kérdésekről szóló 1077/1987.
(XII. 31.) Mt.h.

A miniszterelnök és a miniszterek helyettesítési rendjéről szóló 4/1992. (VII. 29.)
ME rendelet

XIX-A-150-C

Miniszterelnöki Hivatal Nyílt iratai

Kajdi József

1993 évi

157-191

94. A STÁB ÉRTEKEZLET RENDSZERESSÉ TÉTELE

MINISZTERELNÖKI HIVATAL
KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA
35-XX/1993

FELJEGYZÉS

Kapják:
Marinovich E,
Szentgyörgyi A
Forrai I,
Kajdi J.
Hné Rózsa M,

Tárgy: „stáb” értekezlet rendszeressé tétele

1993. március 17-étől kezdődően minden munkanap 9,45 órakor értekezletet tartok a szűk vezetői kör részére.

Kérem, hogy napi munkarendjét úgy állítsa össze, hogy ezen a kb. 30–35 perces értekezleten rendkívüli esettől eltekintve jelen tudjon fenni.

A napi „stáb-értekezletet” minden külön értesítés nélkül tartom, állandó jelenlétét kérem, az értekezlet esetleges elmaradásáról értesítést küldök.

Budapest, 1993. március 16.
Antall József

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók.

95. BELSŐ MEGBESZÉLÉS A MEH JÖVŐJÉRŐL

MINISZTERELNÖKI KABINETIRODA

Görög Ibolya asszonynak
főosztályvezető
Protokoll és Rendezvényi Főosztály

Helyben

Kedves Ibolya!

A vezetői értekezleten megbeszéltük a „Hivatali Értekezlet” programjának részleteit, amelyekről az alábbiakban tájékoztatom;

1. A rendezvényre a mellékelt lista szerint kerülnek meghívásra. (A kihúzottak tehát nem.)
2. A végleges időpont április 24–25. azzal, hogy a jogászok Sopronból jönnek át szombat délelőtt.
3. A program a következőképpen nézne ki:

Április 24. Szombat:

8–10.30 Regisztráció és szabad program

11.00 A magyar közigazgatás reformja ea.: Müller György

11.20 A Miniszterelnöki Hivatal szervezete ea.: Kajdi József

11.40 A miniszterelnök és a Kabinetiroda ea.: Marinovich Endre

12.30 EBÉD

14.00 Antall József miniszterelnök gondolatai a Hivatal egészének feladatáról és működéséről.

14.30 Politika és közönség-kapcsolatok. ea.: Katona Tamás

15.00 KÁVÉ SZÜNET

15.15 Hivatali magatartás, protokoll. ea.: Görög Ibolya

15.45 Fórum a Hivatal vezetői részvételével.

18.00 VACSORA

19.30 Esti program

Április 25-e Vasárnap:
De.: Sport rendezvények
12.00 EBÉD
HAZAUTAZÁS

A programra mindenki névre szóló meghívót kap, melyben tájékoztatjuk, hogy házastársát is szívesen látjuk azzal, hogy a dolgozók költségeit a Hivatal, míg a házastárs 1.200,-, illetve 800,- Ft-os díját öneki kell fizetni. (Gyermek lehozatalára nem hívjuk fel a figyelmet, ahol azonban ez gondot jelentene, ott ezt külön kérésre megkíséreljük megoldani.)

A részvétel a dolgozóktól elvárt.

Kérem, hogy az egész programot a fentieknek megfelelően megszervezni szíveskedjél.

Budapest, 1993. március 10.
Forrai István

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók.

Az 1993. április 24–25-én a Központi Állami Üdülőben tartandó hivatali értekezlet meghívottjai²⁹²

miniszterelnök

politikai államtitkár:

közigazgatási államtitkár:

címzetes államtitkár:

általános helyettes államtitkár:

helyettes államtitkár:

besorolt állami vezető:

főosztályvezetők:

kormányfőtanácsadók:

1. Dr. Antall József

2. Katona Tamás

3. Dr. Kajdi József

4. Kodolányi Gyula

5. Dr. Marinovich Endre

6. Dr. Müller György

7. Dr. Szilvássy György

8. Dr. Forrai István

9. Dr. Szentgyörgyi András

²⁹² A helyettes államtitkári szint alatti résztvevők nevei személyiségvédelmi okokból törölve.

főosztályvezető-helyettesek:
kormánytanácsadók:
miniszteri főtanácsadók:
osztályvezetők:
Fontos munkaköröket ellátó köztisztviselők:

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók

96. AZ ÚJ HIVATALI ARCULAT

Emlékeztető

az 1993. 08. 30-án tartott értekezlet döntéséről

A KONTAKT DESIGN Stúdió elkészítette a Hivatal arculatának nyomdai anyagokban történő megjelenésének tervezetét. A tervek bemutatásra kerültek a vezetői értekezleten, ahol megtekintés után az alábbi döntés született.

I.

Levélpapírok:

A levélpapírokon nem szerepelhet a Magyar Köztársaság felirat (kivéve a magyar nyelvű színes változatot). A levélpapírokon kizárólag a Hivatal (hivatali egység) neve, szükség esetén a rang – személy nevének megjelölése nélkül – szerepelhet.

Helyettes államtitkári rangig bezárólag:

1. Minden levélpapír fekete-fehérben készülhet. A levélpapír bal felső sarkában helyezhető el a 20 mm magasságú tölgykoszorús címer, alatta a felirat. A szöveg fekete termográf nyomással készüljön. Valamennyi levélpapír egyforma, a terven bemutatott betűvel készíthető.
2. A címer alatti felirattal egyvonalban jobb oldalra kerülhet – igény szerint – az ügyintéző neve és az ügyirat száma felirat.
3. A levélpapír bal alsó szélére kerül – vékony vonallal elválasztva a fenti résztől – a Hivatal címe, telefon és fax száma.

Helyettes államtitkári rangtól felfelé (a fekete-fehér változat mellett különleges alkalmazásra):

1. A címer és a felirat a levélpapír felső szélén középre rendezett.
2. A címer színes, 20 mm magasságú, tölgykoszorús. A címer alatti felirat a tölgykoszorú zöldjével azonos színű.
3. A magyar nyelvű levélpapíron szerepelhet a Magyar Köztársaság felirat, a sárga pontokra nincs szükség.
4. A levélpapírokon személynév nyomtatásban nem szerepelhet.

Miniszterelnöki levélpapír:

Külön rendezve be kell mutatni döntésre a Miniszterelnök úrnak.

II.

Borítékok:

A borítékok alkalmazkodnak a levélpapír jellegéhez (hajtogatási módjához, színezéséhez stb.).

A színes borítékon postai cím nem szerepelhet.

III.

Névjegyek:

A névjegyek a tervezet szerinti szöveghelyezéssel készülnek. A névjegyeken nem szerepelhet a Magyar Köztársaság felirat.

A névjegyen helyettes államtitkári rangtól lefelé fekete tölgykoszorús címer lehet, ettől a rangtól felfelé tölgykoszorús vakdombor²⁹³ címerrel készítendő.

A címer a névkártya bal felső szélére kerülhet.

A névjegyek színesek nem lehetnek.

IV.

Az egyéb arculati anyagokat a vezetői értekezlet a terveknek megfelelően hagyta jóvá.

Budapest, 1993. augusztus 31.

SZOT 9. A Miniszterelnöki Hivatal szervezeti és működési szabályzatai, A Miniszterelnöki Hivatal szervezete és működése, A budavári kormánynegyeddel kapcsolatos koncepciók.

²⁹³ Vakdombor, vagy dombornyomás. Réz domborvésetről, vagy cink, nylonprint kliséről préseléssel készített nyomat.

IX. A KÖZPONTI KÖZIGAZGATÁS MODERNIZÁCIÓJÁVAL KAPCSOLATOS IRATOK

97. PHARE 93 – A MAGYAR KÖZIGAZGATÁS FEJLESZTÉSE

BELÜGYMINISZTERIUM

Közigazgatási Államtitkár

3-313/1993.

Dr. Kajdi József úrnak
közigazgatási államtitkár
Miniszterelnöki Hivatal
Budapest

Tisztelt Államtitkár Úr!

Bizonyára ismert Ön előtt, hogy az Európai Közösség PHARE '92. évi segélykeretéből 5 M ECU-t a magyar közigazgatás fejlesztésére irányoztak elő. A segély felhasználásával kapcsolatos előkészítő munkálatok sikeresen befejeződtek, pályázatunkat elfogadták.

A program végrehajtását a PHARE előírásainak megfelelően egy Programbizottság és három szakmai munkabizottság irányítja és felügyeli. A bizottságok összetételét mellékelem.

Kérem, hogy a Miniszterelnöki Hivatal részvételét a megadott bizottságokban szíveskedjen biztosítani és személyi javaslatát (név, beosztás, munkahelyi telefonszám, bizottság megnevezése)

1993. február 19-ig közölni szíveskedjen.

A bizottság alakuló üléséről képviselőjüket tájékoztatni fogjuk.

Budapest, 1993. február 9.

Üdvözlettel: Dr. Verebélyi Imre

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1993. évi

1-100

98. AZ AMERIKAI EGYESÜLT ÁLLAMOK KORMÁNYÁNAK ADOMÁNYA
A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG KORMÁNYA RÉSZÉRE KORMÁNYZATI
TÁVKÖZLÉSI PROJEKT MEGVALÓSÍTÁSI TANULMÁNYÁHOZ

179/XX/93.

MINISZTERELNÖKI HIVATAL

Informatikai Koordinációs Iroda

vezetője

iktsz.: KI/ 3010/93.

Dr. Kajdi József úr,
a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára

Helyben

Tisztelt Államtitkár Úr!

Mellékelten megküldöm az Amerikai Egyesült Államok Kormánya, valamint a Magyar Köztársaság Kormánya részéről aláírt Adományozási Szerződésünk 2 példányát magyar és angol nyelven.

Budapest, 1993. július 14.

Üdvözlettel

Horváth János

kormányfőtanácsadó

Készült 55 példányban

46. számú példány

Kapják:

a Kormány tagjai,

a kormányülések állandó meghívottjai

A KORMÁNY 3250/1993. határozata
az Adományozási szerződés aláírására szóló felhatalmazásról

1. A Kormány felhatalmazza a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát, az Informatikai Tárcaközi Bizottság²⁹⁴ elnökét a Magyar Köztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya által megbízott Amerikai Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége („TDA”) között megkötendő szerződés aláírására.

2. A külügyminiszter a szerződés aláírásához szükséges okiratot adja ki.

Budapest, 1993. július 8.

dr. Antall József

miniszterelnök

Adományozási szerződés

az Amerikai Egyesült Államok Kormánya képviselőjében
az Amerikai Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége („TDA”)
és a Magyar Köztársaság Kormánya képviselőjében
a Miniszterelnöki Hivatal (az „Adományozott”) között

A TDA az Adományozottnak ezen Szerződés kikötései szerint 385.000 U.S. dollárt („Adományozási Szerződés”) ad, abból a célból, hogy a javasolt kormányzati távközlési projekt megvalósítási tanulmányához szükséges szolgáltatások költségét finanszírozza.

1. Feladatkör

A tanulmányra vonatkozó feladatköröket az 1. mellékletben csatoltuk. A tanulmány a javasolt projekt technikai, pénzügyi és környezeti szempontjait vizsgálja meg.

²⁹⁴ Miután a központi közigazgatás technikai elmaradottsága a nyugat-európai országokhoz képest leginkább az informatika területén volt tetten érhető (a szocialista országokat érintő COCOM – tilalmi – lista miatt), ezért a Kormány külön erőfeszítéseket tett a lemaradás mielőbbi kiküszöbölésére. Ennek érdekében jött létre a kormányhivatal közigazgatási államtitkárának vezetése alatt az Informatikai Tárcaközi Bizottság, melynek tagjai az egyes minisztériumok informatikai részlegeinek vezetői voltak. Az informatikai fejlesztéseket koordináló bizottság üléseit általában a Bizottság elnökének a helyettese, a MEH gazdasági helyettes államtitkára vezette. Ennek oka az volt, hogy az ülések időpontjai gyakran ütköztek a Kormány vagy a közigazgatási államtitkári értekezlet időpontjával, ráadásul a helyettes államtitkár jóval nagyobb ismerettel is rendelkezett e területen.

2. U.S. Dollárban/helyi pénznemben történő finanszírozás

Az Adományozási Szerződésben biztosított anyagi támogatást arra kell felhasználni, hogy a feladatkörökben megkívánt, és egy Egyesült Államokbeli cég által teljesítendő szakértői és technikai szolgáltatások költségét U.S. Dollárban és helyi pénznemben fedezzék. Az Adományozási Szerződés szerint biztosított anyagi támogatás az egyedüli anyagi támogatás, amelyet a TDA az Adományozott rendelkezésére bocsát, a tanulmány elkészítésének céljaira, hacsak írásban másképp nem egyeznek meg.

3. Az Adományozott által végzett anyagi támogatás

Az Adományozott köteles biztosítani, vagy biztosíttatni bármilyen és minden olyan anyagi támogatást az Adományozási Szerződésen kívül, amely ahhoz szükséges, hogy a feladatkörökben meghatározottaktól eltérő részleteit a tanulmánynak finanszírozzák.

Az Adományozott a szükséges adminisztratív költségeket köteles finanszírozni, ilyenek az irodahelyiség szerződő fél részére a helyi szállítás, az irodahelyiség és a titkárság biztosítása.

4. A legkedvezőbb átváltási arány

Az Adományozási Szerződés alapján az alább részletezett kötelezettségek végrehajtására biztosított összeg az átváltás idején Magyarországon érvényben levő törvény szerinti legmagasabb átváltási árfolyamon váltandó át helyi pénznemre.

5. Hatályba lépés dátum és befejezési dátum

Az Adományozási Szerződés mindkét fél aláírása után lép hatályba. A tanulmány befejezési dátuma 1994. július 1., az a határidő, amelyen belül, a felek becslése szerint az Adományozási Szerződés által finanszírozott összes szolgáltatás végre lesz hajtva.

6. A hatályba lépési dátum előtti és a befejezési dátum utáni finanszírozás tiltása

Az Adományozási Szerződés értelmében semmilyen anyagi támogatás nem adható olyan szolgáltatásokért, amelyeket az Adományozási Szerződés hatályba lépési dátuma előtti rendélések vagy szerződések alapján végeztek el, kivéve, ha a felek erről írásban másként megegyeznek. A TDA nem fog kibocsátani vagy elfogadni olyan dokumentációt, amely adományi pénzek olyan szolgáltatásokra történő kifizetésére jogosítana fel, amelyeket az Adományozási Szerződés befejezési dátuma után hajtottak kivéve, ha a TDA ebbe írásban beleegyezik.

7. Adók

Az Adományozási Szerződés által biztosított pénzt semmi esetben sem lehet a magyarországi hatályos törvények szerinti adók, díjak, vámok vagy egyéb kötelezettségek fizetésére fordítani. Addig a mértékig, ameddig az Adományozási Szerződés által finanszírozott bármely szerződő fél, (beleértve bármilyen konzultációs céget vagy ilyen szerződő fél munkatársát, valamint az Adományozási Szerződés által finanszírozott szerződéshez tartozó bármilyen tulajdont vagy tranzakciót), nem mentesül adóktól, díjaktól, vámoktól vagy egyéb kötelezettségektől, amelyek az Adományozott területén hatályos törvények szerint fizetendők, az Adományozási Szerződés által fizetett szerződő fél köteles ezeket más, nem az Adományozási Szerződésből származó forrás felhasználásával kifizetni. Sem az Adományozott, sem a szerződő fél nem kérhet visszatérítést a TDA-tól ilyen adókra, díjakra, vámokra és egyéb kötelezettségekre.

8. Kifizetési eljárások

Az Adományozott, az Adományozási Szerződés alapján, az Adományozás feltételei szerint szükséges szolgáltatások költségét úgy téríttetheti meg, hogy a TDA-nak kérvényt ad be az ilyen szolgáltatások kifizetésére. A kérvénynek a következőket kell tartalmaznia:

(1) A vállalkozó számlája. A számlának a vállalkozó által adott olyan aláírt nyilatkozatot kell magában foglalnia, hogy a megadott összeg nem foglal magában a magyarországi törvények szerinti esedékes adókat vagy díjakat; és

(2) A vállalkozó számlájának az Adományozott által történő jóváhagyása, amelyben azt tanúsítják, hogy azon szolgáltatások, amelyekre vonatkozóan a kifizetést kéri, kielégítően teljesítésre kerültek és megfelelnek az Adományozási Szerződés kikötéseinek.

A kifizetésre vonatkozó eredeti kérvényhez csatolni kell egy másolatot arról az aláírt szerződésről, melyben vázolják a kifizetendő szolgáltatásokat.

A kifizetésre vonatkozó igényeket futárral vagy postán a következő címre kell küldeni:

US. Trade and Development Agency

(Az Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége)

FM/CMPD/DCB

Room 700, SA-02

320 21st Street N.W.

Washington, D.C. 20523-0209

9. A kifizetés időkorlátozása

Az adományozott összegből a végrehajtott szolgáltatásokra vonatkozó utolsó kifizetést a befejezési dátum utáni hat hónapon belül kell végrehajtani; vagy egyéb, a TDA-val írásban egyeztetett időpontban.

10. Az Amerikai Egyesült Államok légifuvarozó vállalatainak használata

Az Adományozási Szerződés által finanszírozott személyek vagy tárgyak légi úton történő szállításához az Egyesült Államok repülőgépeit kell igénybe venni, a „Fly America” Törvénynek (49 U.S.C 1517) megfelelően, mindaddig amíg a szolgáltatás ilyen szállítókkal elvégezhető, az Egyesült Államok Kormányának szabályai szerint.

11. Nemzetiség, forrás és eredet

Az Adományozási Szerződés értelmében végzett minden szolgáltatásnak, nemzetiségét, forrását és eredetét tekintve az Egyesült Államokból vagy Magyarországról kell származnia. A nemzetiség, forrás és eredet szempontjából Magyarországról származó szolgáltatások semmilyen esetben sem haladhatják meg a TDA által finanszírozott adomány összegének húsz (20) százalékát.

12. A Szerződési Eljárások TDA által történő jóváhagyása

A TDA jóváhagyja az Adományozott választását, mely az Engineering Associates of Atlanta, Georgia²⁹⁵ céget jelölte ki a megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére.

13. A szerződések és szerződők TDA általi előzetes jóváhagyása

A Felek elfogadják, hogy a TDA bizonyos jogot tart fenn, többek között a következőkre: a Szerződés feltételeinek, valamint az azzal kapcsolatos bármilyen alszerződésnek vagy módosításnak jóváhagyása; az összes Szerződő Fél és alvállalkozó kiválasztásának jóváhagyása; a feladatköröknek, valamint minden egyéb olyan dokumentumnak jóváhagyása, amely olyan szerződéssel vagy alszerződéssel kapcsolatos, amelyet az Adományozási Szerződés alapján finanszíroznak. A Felek továbbá egyetértenek és megegyeznek abban, hogy a TDA azáltal, hogy a fent említett jóváhagyású jogok bármelyikét vagy mindegyikét fenntartja magának, csupán finanszírozó egységként cselekszik, biztosítandó az Egyesült Államok Kormányzati

²⁹⁵ Az Engineering Associates Inc. céget 1954-ben eredetileg a vidéki telefonrendszerek tervezésére és kiépítésére alapították meg. Napjainkban a legmodernebb műszaki megoldásokat kínálja a vezetékes és a vezeték nélküli technológiákban, illetve a nagy sebességű internet hálózatok kiépítése területén. A vállalat székhelye a Georgia államban lévő Alpharettában van, s számos irodát működtet más amerikai államokban is.

Támogatásának megfelelő felhasználását; valamint hogy az ilyen jóváhagyási jogok gyakorlására vagy az ezektől való elállására vonatkozó döntéseit a TDA finanszírozóként hozza meg a jelen munka finanszírozásának folyamán, és ezen döntések nem értelmezhetőek úgy, hogy általuk a TDA a Szerződés résztvevőjévé válik. A Felek ezenkívül megértik és elfogadják, hogy a TDA időről időre gyakorolhatja a fent említett jóváhagyási jogokat, illetve megvitathat ezekkel a jogokkal vagy a projekttel kapcsolatos ügyeket a szerződő felekkel együtt vagy külön-külön, anélkül, hogy ezzel bármilyen felelősséget vagy kötelezettséget vállalna a szerződő felek bármelyike felé. A TDA jóváhagyása, vagy jóváhagyásának elmaradása nem korlátozza az adományozottat vagy TDA-t bármely jog fenntartásában, illetve nem menti fel a szerződő felet bármely kötelezettség alól, amelyet a szerződő fél egyébként visel az Adományozott felé.

14. Kötelező szerződési záradékok

Az Adományozási Szerződés által finanszírozott és szakértői és technikai szolgáltatások biztosítására vonatkozó szerződésekkel, alszerződésekkel, vállalkozókkal és alvállalkozókkal, valamint az ezekre vonatkozó bármilyen módosítással kapcsolatban, illetve a feladatköröket érintő bármilyen változtatást tekintve, a TDA-val írásban meg kell egyezni, mielőtt a szerződések, vagy alszerződések végrehajtása vagy módosítása megtörténne. Az összes ilyen szerződésnek és alszerződésnek a következő kötelező záradékokat kell tartalmaznia:

„A. Felek elfogadják, hogy a TDA bizonyos jogot tart fenn, többek között a következőkre: a Szerződés feltételeinek, valamint az azzal kapcsolatos bármilyen alszerződésnek vagy módosításnak jóváhagyása; az összes Szerződő Fél és alvállalkozó kiválasztásának jóváhagyása; a feladatköröknek, valamint minden egyéb olyan dokumentumnak jóváhagyása, amely ezzel a szerződéssel vagy bármely alszerződéssel kapcsolatos, amelyet az 1993...-én kelt Adományozási Szerződés alapján finanszíroznak. A Felek továbbá egyetértenek és megegyeznek abban, hogy a TDA azáltal, hogy a fent említett jóváhagyási jogok bármelyikét vagy mindegyikét fenntartja magának, csupán finanszírozó egységként cselekszik, biztosítandó az Egyesült Államok Kormányzati Támogatásának megfelelő felhasználását; valamint hogy az ilyen jóváhagyási jogok gyakorlására vagy az ezektől való elállására vonatkozó döntéseit a TDA finanszírozóként hozza meg a jelen munka finanszírozásának folyamán, és ezen döntések nem értelmezhetőek úgy, hogy általuk a TDA a Szerződés résztvevőjévé válik. A Felek ezenkívül megértik és elfogadják, hogy a TDA időről időre gyakorolhatja a fent említett jóváhagyási jogokat, illetve megvitathat ezekkel a jogokkal vagy a projekttel kapcsolatos ügyeket a szerződő felekkel vagy az érintett alvállalkozókkal együtt vagy külön-külön, anélkül, hogy ezzel bármilyen felelőssé-

get vagy kötelezettséget vállalna a szerződő felek vagy az alvállalkozók bármelyike felé. A TDA jóváhagyása, vagy jóváhagyásának elmaradása nem korlátozza az adományozottat vagy TDA-t bármely jog fenntartásában, illetve nem menti fel a szerződő felet bármely kötelezettség alól, amelyet a szerződő fél egyébként visel az Adományozott felé.”

„B. A vállalkozó vagy bármely alvállalkozó által biztosított összes terméknek és szolgáltatásnak az Egyesült Államokból vagy Magyarországról kell származnia. A Magyarországról eredő vagy innen származó szolgáltatások semmiképpen sem haladhatják meg a TDA által biztosított adomány összértékének 20 %-át.”

„C. A megvalósíthatósági tanulmány a projekt optimális követelményeinek és paramétereinek meghatározása mellett azt a célt is szolgálja, hogy feltárja a projekt keretében szállítandó termékek és szolgáltatások USA-beli forrásait, hogy biztosítsa a projekt megvalósítása során ezek maximális igénybevételét.”

„D. Az Adományozási Szerződés keretében finanszírozott vállalkozók kötelesek vezetni az üzleti könyveket, bizonylatokat és egyéb bizonyító erejű okmányokat, valamint kötelesek alkalmazni az általánosan elfogadott számviteli elveket és eljárásokat a szerződéssel kapcsolatos összes tranzakció pontos és áttekinthető rögzítése érdekében. Az említett okmányok jelen záradékban alkalmazott gyűjtőneve „bizonylatok”

(a) Ezeket a bizonylatokat a szerződés időtartama alatt és az utolsó kifizetés TDA általi folyósítását követően három éven keresztül meg kell őrizni.

(b) A TDA indokolt időpontban bármikor saját maga, vagy meghatalmazott ügynökei útján ellenőrizheti és auditálhatja a vállalkozó által vezetett bizonylatokat. A vállalkozó biztosítja a TDA számára a megfelelő feltételeket az ellenőrzés lefolytatására.”

„E. A Adományozási Szerződés keretében finanszírozott személyek és vagyontárgyak légiszállítása amerikai légifuvarozók által történik a Fly America Törvény, 49 U.S.C. 1517 szerint, mindaddig amíg a szolgáltatás ilyen szállítókkal elvégezhető, az Egyesült Államok Kormányának vonatkozó rendeletéi szerint.”

„F. A TDA által finanszírozott szolgáltatási szerződések keretében a vállalkozó fedezi a megfelelő Munkavállalói Biztosításokat.”

„G. A szerződés teljesítését követően a vállalkozó levélben, hathavonként, két éven keresztül tájékoztatja a TDA-t a TDA által finanszírozott megvalósíthatósági tanulmány eredményeinek további felhasználásáról. Amennyiben ezt követően a megvalósíthatósági tanulmány alapján a vállalkozó további megbízásokat kap az Adományozottól, erről köteles tájékoztatni a TDA-t, valamint

(a) köteles megnevezni a vállalkozó kapcsolattartásra kijelölt munkatársát, annak nevét, telefonszámát, fax számát, továbbá

(b) köteles egyeztetni a TDA-val, a TDA számára adandó, és a projektre vonatkozó beszerzésekkel kapcsolatos, kimerítő és pontos tájékoztatásnak a módját. A vállalkozó tudomásul veszi, hogy a TDA- nak az a szándéka, hogy megossza a projekt beszerzéseire vonatkozó információkat az USA exportügynökségeivel, gyártóival és szállítóival azzal a céllal, hogy ezek a cégek részt vehessenek a projekttel kapcsolatos szolgáltatásokra és termékekre vonatkozó versenyben.”

„H. A felek ezennel tudomásul veszik azt, és beleegyeznek abba, hogy a tanulmányt a TDA közpénzek felhasználásával finanszírozza, valamint, hogy a tanulmány a nyilvánosság számára hozzáférhető lesz. Ezen túlmenően a felek felelősek annak biztosításáért, hogy semminemű bizalmas jellegű, vagy valakinek a tulajdonát képező információ ne kerüljön be semmilyen végső jelentésbe, illetve olyan dokumentumba, melyet a TDA-nak benyújtanak, és amely később nyilvánosan hozzáférhető lesz.”

15. Együttműködés a felek között és a befejezést követő kapcsolattartás

A felek együttműködnek abból a célból, hogy Adományozási Szerződés célja megvalósuljon. Ezért a felek, bármelyik fél kérésére kicserélik nézeteiket a tanulmány munkájának előrehaladásáról, az Adományozási Szerződés szerinti kötelezettségek teljesítéséről, a tanulmány készítésébe bevont bármilyen konzultáns vagy vállalkozó teljesítményéről és más, a tanulmányhoz kapcsolódó ügyekről. Ezenkívül a végső jelentés befejezése után öt éven keresztül az Adományozó, vagy annak képviselője válaszol a TDA évente küldött kérdőívére a projekt állásával kapcsolatban.

16. Megvalósítási levelek

Abból a célból, hogy az Adományozottat segítsék a tanulmány megvalósításában a TDA, időről-időre megvalósítási leveleket adhat ki, amely további információt ad az Adományozási Szerződésben megadott ügyekről. Ugyancsak küldhet mindkét fél, közös egyeztetés során megírt megvalósítási leveleket, hogy az Adományozási Szerződés megvalósítását illető kölcsönös egyetértésüket megerősítsék és rögzítsék.

17. Könyvek és dokumentumok

Az Adományozott beleegyezik abba, hogy a következetesen alkalmazott elszámolási elvekkel és gyakorlattal egyetértésben a tanulmányhoz és az Adományozási Szerződéshez kapcsolódó könyveket, feljegyzéseket és dokumentumokat vezet, amelyek megfelelően és korlátozás nélkül bizonyítják az Adományozási Szerződés értelmében kapott szolgáltatások rendelkezésre bocsátását és használatát. Ezek a könyvek és feljegyzések, a TDA által teljesített utolsó kifizetési dátum utáni három évig őrizendők meg. Az Adományozott lehetőséget biztosít a TDA-nak, vagy felhatalmazott

képviselőjének arra, hogy ésszerű időközönként a megvalósíthatósági tanulmányhoz és az Adományozási Szerződéshez kapcsolódó könyveket, feljegyzéseket és más dokumentációt áttekintse.

18. A felek képviselete

Az Adományozási Szerződést illető minden szempontból az Adományozott kormánynak képviseletét a Miniszterelnöki Hivatal látja el, míg az Egyesült Államok kormányát az Egyesült Államok Magyarországi Nagykövete képviseli, mely képviselők közül bármelyik kijelölhet további képviselőket, írásos értesítés útján, az Adományozási Szerződéssel kapcsolatos célból.

19. A feleknek küldendő dokumentumok címezése

Minden üzenetet, kérést, dokumentumot vagy egyéb közleményt, amelyet valamilyen fél az Adományozási Szerződéssel kapcsolatban a másik félnek eljuttat, írásban, vezetéken, vagy elektronikus úton kell továbbítani, oly módon, hogy az átvitelt kézzelfoghatóan lehessen rögzíteni, (például távirat, telex vagy telefax); ugyanakkor bármely dokumentum csak akkor tekinthető megfelelőnek az átadás vagy az elküldés szempontjából, ha a másik félhez az alábbi címek valamelyikén érkezik meg:

A Miniszterelnöki Hivatal részére:

Magyar Köztársaság

Miniszterelnöki Hivatal

Informatikai Koordinációs Iroda

Telefon: (36-1)-269-2087

Telefax: (36-1)-269-0314

Az Amerikai Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége részére:

U.S. Trade and Development Agency

o/o Commercial Section

Embassy of the United States

(Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége,

Kereskedelmi részleg

(Egyesült Államok Nagykövetsége)

Bajza utca 31

1062 Budapest

Telefon: (36)(1) 122-86-00

Telefax: (36)(1) 142-25-29

Alternatív cím:

U.S. Trade and Development Agency

(Egyesült Államok Kereskedelmi és Fejlesztési Ügynöksége)

SA-16, Room 309

Washington, D.C. 20523-1602

Telefon: (703) 875-4357

Telefax: (703) 875-4009

Minden ilyen jellegű közlést angol nyelven kell megírni, kivéve, ha a felek írásban másképpen egyeznek meg. Ezenkívül az Adományozott, a TDA-nak küldött minden közleményből köteles eljuttatni egy másolatot az Amerikai Követségnek.

Az ezen Különleges Szerződésre vonatkozó minden közlésnek a következő pénzügyi adatokat is tartalmaznia kell:

Rendeltetési szám: 1131001

Költségvetési terv: 2TDA-93-71004-DG71

TDA szám: TDA-1746-G-00-3438-00

Kötelezvény számú: 3713583

Projekt szám: 91-746E

Összeg: 385. 000 USD

20. Felbontási záradék

Bármelyik fél felbonthatja az Adományozási Szerződést írásos értesítés útján, melyet a másik félnek 30 nappal korábban kell elküldeni. Az Adományozási Szerződés felbontású megszünteti a felek azon kötelezettségét, mely alapján rendelkezésre kell bocsátaniuk pénzügyi vagy egyéb erőforrásokat a tanulmánnyal kapcsolatosan; ez alól kivételt képeznek azonban azok a kifizetések, amelyekre nem hatálytalanítható, és a felbontási értesítés előtt harmadik féllel kötött megbízások kötelezik a feleket.

21. A jogokról és jogorvoslatról történő lemondás tiltása

Bármelyik félre vonatkozó bármilyen, az Adományozási Szerződéssel kapcsolatos jog vagy jogorvoslat gyakorlásában felmerülő késedelem sem jelent az ilyen jogról vagy jogorvoslatról való lemondást.

22. Az Adományozott nyilatkozata

A TDA-nak az Egyesült Államok Kormányzata nevében a megvalósíthatósági tanulmány finanszírozása területén végzett erőfeszítésének elismeréseként az Adományozott

zott az Egyesült Államok szállítóinak elsőbbséget köteles biztosítani, egyébként egyenlő feltételekkel, a projekthez szükséges technológia és berendezések beszerzése során.

A FENTIEK TANÚSÍTÁSAKÉNT ezt a szerződést, a Magyar Köztársaság Kormánya és az Amerikai Egyesült Államok Kormánya, teljes felhatalmazású képviselői-
ken keresztül nevükkel és a dátum megadásával aláírták.

az Amerikai Egyesült Államok Kormánya részéről
Charles H. Thomas Nagykövet

a Magyar Köztársaság Kormánya részéről
Kajdi József
Közigazgatási Államtitkár

Tanúk
Tanúk

XIX-A-150-c
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1993 évi
157-191

99. A KÖZIGAZGATÁSI REFORMMAL KAPCSOLATOS KÖZIGAZGATÁS INFORMÁCIÓS RENDSZER KORSZERŰSÍTÉSE ÉS FEJLESZTÉSE

MINISZTERELNÖKI HIVATAL Informatikai Koordinációs Iroda

a/a

107/xx/99.

Ikt.sz.: TB/3043/93

Egyetértek:

Dr. Szilvásy György

ELŐTERJESZTÉS

Dr. Szilvásy György úr helyettes államtitkár részére

Csatoltan megküldöm a minisztériumok közigazgatási államtitkárainak írandó levéltervezetet, melyet az informatikai stratégiai tervezés tárgyában kívánok elküldeni. Kérem, hogy egyetértése esetén a levéltervezetet Dr. Kajdi József közigazgatási államtitkár úrnak aláírásra felterjeszteni szíveskedjék. intézkedését köszönöm.

Budapest, 1993. július 26.

Üdvözlettel

Horváth János kormányfőtanácsadó

<fok> <veznev <kemev>

közigazgatási államtitkár részére

<min>

T13/3043/93.

Budapest

Tisztelt Államtitkár Úr!

A közigazgatási reformmal kapcsolatos 1026/1992. (V. 12.) Kormány-határozat külön feladatként jelöli meg a közigazgatás információs rendszerének korszerűsítését és fejlesztését. A határozat 9/c. pontja által meghatározott feladatok megalapozását szolgáló tanulmányt az Informatikai Tárcaközi Bizottság 1993. január 13-ai ülésén elfogadta.

Az Informatikai Tárcaközi Bizottság (ITB) 1993. március 19-ei ülése megerősítette, hogy az informatikai stratégiai tervezés oktatása rendkívül fontos, és e feladat végrehajtása érdekében minél előbb meg kell kezdeni a vezetők és szakemberek megismertetését az új elvekkel és szemlélettel

Az Informatikai Koordinációs Iroda által indított oktatási program az elmúlt két hónapban lezajlott, amit minden szervezet korlátozás nélkül vehetett igénybe, és ennek eredményeként a vezetői és a szakmai szintű oktatáson több mint 300-an vettek részt.

A felsővezetői szinten az egy központi alkalom természetesen nem biztosíthatta minden érdeklődő számára a szükséges információ átadását, ezért igény esetén az Informatikai Koordinációs Iroda július hónaptól egyedi időpont egyeztetésekkel 30–40 perces tájékoztatásokat tud biztosítani a szervezetek felsővezetői számára az informatikai stratégiai tervezés témakörben.

A központi államigazgatási szervek informatikai fejlesztéseinek koordinálásáról szóló 1039/1993. (V. 21.) Kormányhatározat 2. pontja előírja az informatikai stratégiai terv készítését első alkalommal az 1994., 1995. évre, mely informatikai fejlesztési terveket az Informatikai Tárcaközi Bizottság egyeztetési és véleményező feladat megvalósítása érdekében az Informatikai Koordinációs Iroda a minisztériumok informatikai stratégiai terveinek elkészítését

- ajánlások, dokumentációk közreadásával,
- konzultációval,
- a szoftvereszközök beszerzésével támogatja.

Az említettekről szóló tájékoztatót a melléklet tartalmazza.

Kérem, hogy a tárcánál elkészült informatikai stratégiai tervet 1993. november 15-éig küldje meg az Informatikai Koordinációs Irodára egyeztetés céljából.

Az egyeztetési szempontokat, valamint az ITB által elfogadott ajánlásokat, azok dokumentumait közvetlenül juttatjuk el a tárcát képviselő ITB tagoknak.

Budapest 1993. július 26.

Üdvözlettel:

(Dr. Kajdi József)

Tájékoztató a minisztériumok informatikai stratégiai tervezéséhez nyújtandó támogatásról.

1. Kiadványok, ajánlások, dokumentumok

Az IKI²⁹⁶ 1993. július 30-áig elkészíteti az oktatásokon elhangzottakhoz kapcsolódó dokumentumokat és ajánlásokat, s azokat az ITB- ben képviselt szervezetek részére munkapéldányként augusztus első hetében eljuttatja. A következő dokumentumok kerülnek megküldésre:

- Az informatikai stratégia irányításának irányelvei (elvek, megközelítésmód, végtermék, a CCTA irányelvei alapján²⁹⁷),
- egy konkrét (választható) módszertani megközelítés leírása, amely figyelembe veszi a hazai helyzetet, s a belső szakemberekre fokozottan építve, észszerűen egyszerűsítve kezelhető nagyságúra redukálja a költségeket,
- SSADM Strukturált rendszerelemzési és -tervezési módszer²⁹⁸ (a követelménymeghatározási módszertan leírása, amelyből a stratégiai tervezésnél a tevékenység és adatmodellezési technika jól felhasználható),
- Bevezetés a PRINCE projektirányítási módszertanba²⁹⁹ (a projektirányítás javasolt megközelítése),

²⁹⁶ Az IKI a Miniszterelnöki Hivatal Informatikai Koordinációs Iroda rövidítése.

²⁹⁷ A CCTA (angolul: Central Computer and Telecommunications Agency, magyarul: Központi Számítástechnikai és Távközlési Ügynökség) brit kormányzati ügynökség elődjét 1957-ben alapították, fő feladata a kormányzati szervek számítógépes és távközlési támogatása, kiszolgálása volt. Az 1990-es évek végéig egyik fő tevékenységi területe a központi kormányzat részére az informatikai szakemberképzés biztosítása volt. A CCTA emellett egyben a brit magánszektor is ösztönözte és segítette, hogy a kormányzati igényekkel összhangban lévő termékeket és szolgáltatásokat fejlessze. 1989 és 1992 között a CCTA „Stratégiai Programok” divíziója kutatásokat végzett a különböző információs rendszerek kiaknázási lehetőségeiről, aminek a fókuszában a polgárok, a vállalkozások és a kormányzat közötti kapcsolattartás javítása állt. A CCTA stratégia szerepét a kilencvenes évek végén a Brit Kormányhivatal Központi Informatikai Egysége (Cabinet Office’s Central – CITU) vette át.

²⁹⁸ Az SSADM (angolul: Structured Systems Analysis and Design Method) strukturált rendszerszervezési módszertan. A prototípus fejlesztési elvű módszertan kidolgozására 1980-ban került sor Angliában. Az SSADM a 80-as évek közepétől egyre népszerűbbé vált Nyugat-Európában és az Egyesült Államokban. Az SSADM szilárd logikájú és jól strukturált szerkezettel bír, következetes alkalmazása jól végig vezeti a fejlesztőt a rendszerfejlesztés lépésein. A módszertan a fejlesztőmunkát hierarchikus struktúrában négy szintre osztja: modulokra, szakaszokra, lépésekre és feladatokra. Az egyes feladatok minden esetben valamilyen bemeneti dokumentum feldolgozásával és kimeneti termék előállításával foglalkoznak, különböző technikák alkalmazásával.

²⁹⁹ A PRINCE (PReject IN a Controlled Environment – projektek ellenőrzött környezetben) eredetileg az informatika, a távközlés és a számítástechnika területére kidolgozott tevékenység egy olyan strukturált megközelítése volt a projekt menedzsmentnek, amely az egymástól merően eltérő projektek irányítását egy világosan meghatározott keretrendszeren belül kezelte. Továbbfejlesztett

- az ITB előírások a beküldendő dokumentumok szerkezetére, tartalmára, és jelölés technikájára.

2. A terv elkészítése

Az informatikai stratégiai tervet az egyes intézményeknek 1993. november 15-éig kell elkészíteniük s az ITB-nek megküldeniük.

A határidő betartása nagyon fontos ahhoz, hogy a kormányhatározatban előírt egyeztetéseket végre lehessen hajtani, illetve a határidőket tartani tudjuk. A tervezést az IKI a következőkkel támogatja:

- szeptember közepétől október végéig szakértőt biztosít a módszertani kérdésekben tanácsadásra,
- elemző szakembereket biztosít a tevékenység és adatmodellezés támogatására (elsősorban ott, ahol megfelelő részletességgel gépi támogatással készítik),
- technikai konzultánsokat biztosít (időszakosan) a lokális hálózat, szoftver és hardver architektúra, biztonságtechnika, ügyvitel-gépesítés területén.

A konzulensek, szakértők foglalkoztatását az Informatikai Koordinációs Iroda finanszírozza

3. Eszköztámogatás

Az informatikai stratégiai terv folyamatos karbantartását, hangolását elősegíti, ha elektronikus formában készül. Ez különösen fontos az adat illetve tevékenységmodellnél, ahol a befektetett munka továbbvitele konkrét fejlesztéseknél jelentős megtakarítást jelent. Mindezek támogatására azoknak a minisztériumoknak, ahol valóban elkötelezték magukat az előírt informatikai stratégiai terv elkészítése mellett és hajlandók a tevékenység és adatmodellt egyeztetésre alkalmasabb elektronikus formában átadni, az IKI két munkahelyre központi beszerzésből biztosítja a tervkészítéshez szükséges alkalmazói programhátteret. Az átadott korszerű CASE technológiát³⁰⁰ az intézmények a későbbiekben a követelmény elemzés, ill. fejlesztés során is használni tudják.

változatát, a PRINCE2 módszertant, amely a projektek szervezeti, vezetési és ellenőrzési területeit fedi le, napjainkban a közigazgatás és a magánszektor egyre szélesebb körében használják.

³⁰⁰ A CASE (Comuter Aided Software Engineering – számítógéppel támogatott szoftver-fejlesztés) olyan szoftverfejlesztési technológia, amely az automatikus eszközök használata révén mérnöki fegyelmeztséget visz a rendszerfejlesztésbe, a karbantartásba és a projektmenedzselésbe. Segítségével a programozás ideje lényegesen lerövidül.

4. Egyeztetés

A kormányhatározatban előírták alapján a beküldött informatikai stratégiai tervek az ITB egyeztetési, véleményezi. Ez a folyamat természetesen feltételezi a minisztériumok (intézmények) további közreműködését. Az IKI az egyeztetés megfelelő színvonalú elvégzéséhez a következőket biztosítja:

- a módszertant és az eszközt ismerő technikai munkacsoporttal feldolgoztatja a beküldött anyagokat elemzésre, összevetésre alkalmas összesítő képet állíttat elő,
- kül- és belföldi szakértők bevonásával kiértékelte a beküldött tervek és javaslatot dolgoztat ki az FFB számára (alternatívákkal).

Az egyeztetés 1993 novemberében történik, s itt bevonásra kerülnek a PHARE ill. a CCTA szakértők is. A szakértői jelentés az ITB elé 1993. december elején készül. A végső döntést ITB december hónapban meghozza, s erről az intézmények tájékoztatást kapnak. Az egyeztetési folyamat ill. ITB vélemény figyelembe vételével az egyes intézmények – amennyiben ez szükséges – december végén, január elején véglegesíthetik az informatikai stratégiai tervüket

5. A támogatás szervezése

A fentiekben ismertetett támogatások igénybevitelét az IKI az oktatásoknál közvetett módon szervezi. A kapcsolattartó IKI részéről³⁰¹. A hatékony együttműködés érdekében célszerű, ha minden érintett intézmény megszervezi az egyszemélyi felelős kapcsolattartóját, akivel az informatikai stratégiai tervezés folyamán az operatív ügyek egyeztetethetők.

Budapest, 1993. július 26.
miniszterelnöki hivatal
közigazgatási államtitkára

XIX-A-150-c
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1993 évi
101-156

³⁰¹ Személyiségi jogok védelme miatt törölve.

100. TÁJÉKOZTATÓ A KORMÁNYNAK A FOLYAMATBAN LÉVŐ KÖZIGAZGATÁS-KORSZERŰSÍTÉSI FELADATOK TELJESÍTÉSÉRŐL

BELÜGYMINISZTER

MINISZTERELNÖKI HIVATAL KÖZIGAZGATÁSI ÁLLAMTITKÁRA

Szám: 21-57/1993.

TÁJÉKOZTATÓ A KORMÁNYNAK a folyamatban lévő közigazgatás-korszerűsítési feladatok teljesítéséről

A közigazgatás korszerűsítéséről rendelkező 1026/1992. (V. 12.) Korm. határozat kötelezte a belügyminisztert és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát, hogy évenként számoljanak be a Kormánynak a korszerűsítési feladatok végrehajtásáról. Az évenkénti jelentés célja, hogy a Kormány folyamatos tájékoztatást kapjon az elvégzett feladatok állásáról. Ezen tájékoztató az 1992. év második felétől elindított (ennek megfelelően nem teljes évet felölelő), a belügyminiszter általános közigazgatási felelősségi körébe, valamint a Miniszterelnöki Hivatalhoz tartozó átfogó modernizációs folyamatokat összegzi. A tárcáknál megindult, s a jelenlegi időszakban már felgyorsuló ágazati modernizációs programok értékelését az 1993. évi közigazgatás-korszerűsítési feladatok végrehajtásáról szóló beszámoló fogja tartalmazni.

Az általános feladatok végrehajtása körében az alábbiak kiemelése indokolt: Az 1992. évi közigazgatás-korszerűsítési teendőket alapvetően meghatározta az, hogy a feladatterv végrehajtását tekintve induló év volt, amelynek során a Kormány 1992. december 10-én fogadta el a közigazgatás korszerűsítésének elveiről és irányairól szóló programját (3603/1992. Korm. határozat). A program fő irányaiként a közigazgatás demokratizálásának további kiszélesítését, a jogszerűség erősítését, a közigazgatás optimális szerepvállalásának kialakítását határozta meg. A feladatok kiterjednek a központi államigazgatási szervekre, a dekoncentrált szervekre, valamint az önkormányzati igazgatásra.

A miniszterek és a Kormány alá rendelt országos hatáskörű szervek vezetői az átfogó korszerűsítési feladatok végrehajtására, valamint a felelősségi körükbe tartozó területek korszerűsítési teendőinek meghatározására feladatterveket készítettek.

A Belügyminisztérium, valamint a Miniszterelnöki Hivatal a korszerűsítési kormányprogram tervezetének elkészítése során a minisztériumi feladattervekben foglaltakat figyelembe vette. A tervezetet az előterjesztők az egyeztetési eljárás keretében

ben a tárcákkal, a tudományos és érdekképviselői szervezetekkel, az önkormányzati érdekszövetségekkel, valamint a közigazgatással foglalkozó szakmai egyesületekkel szakmai szempontból véleményeztették.

A közigazgatás-korszerűsítési feladatok magas színvonalú teljesítése érdekében az alábbi módszertani szempontok és eljárési szabályok kerültek alkalmazásra.

A kormányprogram kidolgozása keretében 1992. november hónapban megtartott közigazgatási államtitkári értekezletek az ágazati álláspontok közelítésével járultak hozzá a kormányprogram szakmai megalapozottságához. A Kormány közigazgatás fejlesztési elképzeléseinek megismerését és elfogadtatását, valamint az új jogintézmények gyakorlatba ültetését jól szolgálták a különböző szakmai fórumok, amelyek megtartására a Magyar Közigazgatási Kamara, az érdekképviselői szervek és az országos önkormányzati érdekszövetségek részvételével az év során rendszeresen sor került.

A feladattervek összeállításához – a Miniszterelnöki Hivatal és a Belügyminisztérium által készített – szempontrendszer került kiadásra, amelyet a közigazgatási államtitkári értekezlet előzetesen megtárgyalt és jóváhagyólag tudomásul vett. A szempontrendszer kidolgozása azt a célt szolgálta, hogy a minisztériumok (országos hatáskörű szervek) egységesen tekintsék át az adott ágazat korszerűsítési teendőit, különös tekintettel a hivatali szervezet működésére és felépítésére, a Kormány hivatalba lépése óta történt átszervezések tapasztalataira, az állami szerepvállalás lehetséges csökkentésére, a szükségtelen szabályozás leépítésére, továbbá az állami ellenőrzési tevékenység fejlesztésére.

A közigazgatás korszerűsítése, továbbá a modern közszolgálati rendszer megteremtése és továbbfejlesztése érdekében a Belügyminisztérium, valamint a Közszolgálati Szakszervezetek Szövetsége és a Magyar Közigazgatási Kamara 1992. július hónapban együttműködési megállapodást írt alá, amelyben a felek meghatározták a közreműködés területeit, és azokat a garanciákat, amelyek biztosítják az említett (érdekképviselői és szakmai) szervezetek tájékozottságát és részvételét a korszerűsítési folyamatban. Az országos önkormányzati érdekszövetségek vezetőit a Belügyminisztérium külön tájékoztatta a kormányhatározatról, és javaslatokat kért a hároméves intézkedési terv összeállításához. Az önkormányzati érdekszövetségek, illetve a helyi önkormányzatok képviselői különböző szakmai fórumokon (jegyzőklubok, szakmai konferenciák) folyamatosan tájékoztatást kaptak a kormányzati célkitűzésekről. Ezek közül kiemelendő, hogy a polgármesterek regionális tanácskozásain részletesen ismertetésre kerültek a korszerűsítési kormányprogramra vonatkozó előzetes elképzelések. Felmérésre kerültek az önkormányzatok, valamint országos érdekszövetségeik javaslatai a tekintetben, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény mely jogintézményeinek felülvizsgálata indokolt

a gyakorlati tapasztalatok alapján. Feldolgozásra kerültek azon szakmai tapasztalatok is, amelyeket az önkormányzatok saját érdekegyeztető, érdekvédelmi fórumaikon összegeztek.

A közigazgatás korszerűsítéséről szóló kormányhatározat értelmében a Magyar Közigazgatási Intézet hangolja össze az alkalmazott kutatási tevékenységet, illetve végzi az egyes javaslatok tudományos, szakmai megalapozását. Ennek keretében az Intézet folyamatos szakmai segítséget nyújtott a Belügyminisztérium és más, a korszerűsítési feladattervben érintett szervezetek e tárgykörrel kapcsolatos tevékenységéhez. Az Intézet részt vett a minisztériumi feladattervek elkészítéséhez összeállított szempontrendszer kialakításában, a minisztériumi szervezet és működés egyes részterületei vizsgálatában, a korszerűsítési folyamatok elindítását célzó döntések tudományos megalapozásában. A fentiekhez kapcsolódóan a 63/1992. (IV. 4.) Korm. rendelet alapján létrehozott Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások (OKTK) program³⁰² keretében a közigazgatás korszerűsítési feladatok önálló, III/a. kutatási főirányként kerültek meghatározásra, melynek tárcaközi koordinációjában a Magyar Közigazgatási Intézet megfelelő szervezeti háttérrel biztosított.

A központi igazgatás működése és szervezete fejlesztésének témakörében az alábbiak kiemelése indokolt:

A kormányzati működés eddigi tapasztalatainak figyelembevételével a Miniszterelnöki Hivatal a döntés-előkészítési rend korszerűsítésére irányuló javaslatot készített, amelynek elfogadása a Kormány hatályos ügyrendjének közeljövőbeni módosítását eredményezi. Mindez nem nélkülözheti a döntés-előkészítésben résztvevő szervek munkamódszereinek és gyakorlatának továbbfejlesztését és megfelelő orientálását sem. Az elfogadásra kerülő és a gyakorlatban részben már érvényesülő változtatásoknak a célja a döntés-előkészítési rend lehetőség szerinti egyszerűsítése és a döntés-előkészítés színvonalának a javítása.

A Kormány átalakításával összefüggő egyes szervezeti és felügyeleti intézkedésekről szóló 1015/1993. (III. 3.) Korm. határozat összevonta a Humánpolitikai és az Ifjúsáspolitikai Kabinetet, felülvizsgálta a kabinetek összetételét, és szabályozta a kabinetüléseken való részvétel rendjét. Emellett a gyakorlatban a kabinetek és az

³⁰² Az OKTK program az Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások Közalapítvány keretén belül 11 kutatási területen folyt. A Közalapítvány közérdekű célja a kormányzati munka hatékonyságának a tudomány eszközeivel való segítése, múlt és a jelen társadalmi és politikai folyamatainak elemzése, a nemzeti társadalompolitika alakításának elősegítése, a hazai társadalomtudományi kutatások kiemelt témaköreiben folyó azon kutatások megszervezése és koordinálása volt.

államtitkári értekezletek közötti munkamegosztási rend is pozitívan alakult, amely hozzájárul a különböző típusú döntés-előkészítő testületek rendeltetésszerű működéséhez. A Kormány az államháztartás reformjával összefüggő feladatai ellátásának érdekében létrehozta az Államháztartási Racionalizálási Bizottságot, amely döntéseinek szakmai megalapozását hivatott elősegíteni.

A Miniszterelnöki Hivatal funkciójának, szervezetének felülvizsgálata keretében elfogadásra került a Miniszterelnöki Hivatal átdolgozott Szervezeti és Működési Szabályzata, és a költségvetést nem terhelő szakértői közreműködéssel javaslatok készültek a belső információ-áramlás és a döntési mechanizmus hatékonyabbá tételére is.

Elvi előkészítő munkát követően a Kormány a 3333/1992. Korm. határozatában³⁰³ meghatározta a nem minisztériumi szintű központi közigazgatási szervek típusait, létrehozásuk követelményeit. Az 1040/1992. (VII. 29.) Korm. határozatban kialakította az országos hatáskörű államigazgatási szervek irányításának és felügyeletének elveit is. Ilyen módon ma különbséget lehet tenni a központi szakigazgatási funkciót legfelső szinten végző és a Kormánynak alárendelt országos hatáskörű szervek, a miniszteri felelősségi körbe tartozó tevékenységet végző és miniszteri irányítású önálló központi hivatalok, valamint ugyancsak a miniszteri felelősségben működő és a tárca szervezeti rendszerén belül elhelyezkedő hivatalok között. A Kormány által elfogadott elvek a törvény-előkészítés menetében is érvényesülnek, valamint a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvényben (a továbbiakban: Ktv.) is kifejeződnek.

A fentiekhez kapcsolódóan az elmúlt év végén a központi közigazgatási szervek szervezeti és működési szabályzatai feldolgozásra kerültek. Szakmai elemző munkálatok nyomán ez év elején elkészült a minisztériumok belső felépítésére és működésére vonatkozó ajánlásokat tartalmazó – ugyancsak jelen kormányulésen megtárgyalásra kerülő – kormány-előterjesztés. Szintén elkészült a minisztériumoknak alárendelten működő országos hatáskörű szervek és háttérintézmények feladat- és hatáskörének rendező elveit tartalmazó ajánlás.

³⁰³ A dokumentumokban többször is megjelennek ún. „3000”-es határozatok. A közhiedelemmel ellentétben ezek nem titkos minősítésű határozatok voltak, bár az is tény, hogy nem kaptak nagy nyilvánosságot, ugyanis sem a Magyar Közlönyben, sem a Határozatok Tárában nem jelentek meg, csak az érintettek kapták meg közvetlenül. Ennek oka viszont nem a titkolózás volt, hanem az, hogy az ilyen számozású határozatok a Kormányon belüli feladatokat határozták meg, megjelölve a felelőst és a feladat végrehajtásának határidejét. Tekintettel arra, hogy ezt a határozati (döntéshozatali) formát – a közvéleményt kellően félreinformálva – az ellenzék és a vele szimpatizáló sajtó erősen támadta, ezért az Antall-kormány menet közben egyre kevesebb 3000-es határozatot fogadott el.

A minisztériumok belső felépítése és működési rendje felülvizsgálatát a kormányzati standardizálás minimális szintje elérésén túlmenően az is alátámasztja, hogy jelenleg ezen a területen indokolatlanul sok az eltérés, és az átszervezések – az azonnali döntéskényszer miatt – gyakran rögtönzésszerűek, így egyes minisztériumok közigazgatási struktúrájával összefüggésben nem érvényesülhettek kellő mértékben a szakmai, célszerűségi, egyben egységesítési szempontok.

E tárgykörhöz is kapcsolódóan szervezési és módszertani előkészítő munkálatok után az igazságügyminiszter előterjesztésében elkészült a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról és felelősségéről szóló törvény tervezete. E törvény alapvonalaiban határozza meg egy korszerű minisztériumi modell belső struktúráját, és egyben működési rendszerét. A Kormányhoz történő benyújtást követően az Országgyűlés elé várhatóan ez év szeptemberében kerül. A törvény elfogadását követő egy hónapon belül a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára bevonásával módszertani ajánlást dolgoz ki a jogi szabályozás körébe nem tartozó kérdésekben.

Az országos hatáskörű szervek korszerűsítése körében megemlítendő a Hadiipari Hivatal³⁰⁴ közelmúltbeli megszüntetése.

A centrális alárendeltségű szervek felülvizsgálata körében megkezdődött a Miniszterelnöki Hivatal, valamint a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkárai iránnyitása mellett az érintett minisztériumok közigazgatási államtitkárainak, valamint a köztársasági megbízottak közreműködésével a dekoncentrált szervezeti rendszer korszerűsítésének vizsgálata.

Az átalakításra vonatkozó rendező elvek meghatározása befejezés előtt áll.

A vizsgálat arra irányul, hogy mely feladatok és hatáskörök maradjanak változatlanul a centrális alárendeltségű szerveknél, illetve milyen tartalommal látszik indokoltnak szerepkörük bővítése. Azt is indokolt vizsgálni, hogy milyen irányban kerülhet sor feladatok átadására, ezen belül mely feladatok, hatáskörök telepíthetők a köztársasági megbízotti hivatalokhoz, mely feladatok, államigazgatási hatáskörök adhatók át a megyei, fővárosi, városi önkormányzatoknak, melyek integrálhatók a hasonló funkciójú szervekhez. A vizsgálat külön kitér arra, hogy mely feladatokat lehet megoldani köztisztviselési, közintézményi formában, milyen módon választhatók szét a hatósági, és a szolgáltató típusú tevékenységek, valamint mely szerveknél

³⁰⁴ A Hadiipari Hivatalt mint országos hatáskörű szervet a kereskedelmi, műszaki és ipari tevékenység koordinálására hozták létre. A Hivatal felett a miniszterelnök által megjelölt miniszter gyakorolta a felügyeletet.

indokolt az ellenőrzési, felügyeleti jogosítványok kiterjesztése, az intézkedési jogok intézményi kiépítése. Ezzel párhuzamosan áttekintésre kerül az integrációs, valamint kooperációs kapcsolatrendszer továbbfejlesztése is.

Budapest, 1993. június 10.

Dr. Boross Péter sk.

Dr. Kajdi József sk.

XIX-A-127-b-0628/1993

101. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE A KORMÁNY DÖNTÉSI MECHANIZMUSÁNAK TOVÁBBFEJLESZTÉSÉRE VONATKOZÓ EGYES INTÉZKEDÉSEKRŐL

ELŐTERJESZTÉS

a Kormány részére

a kormány döntési mechanizmusának továbbfejlesztésére vonatkozó egyes intézkedésekről³⁰⁵

A közigazgatás korszerűsítésének programjára és a kormányzati működés tapasztalataira figyelemmel indokolt a kormányzati döntési mechanizmus, mindenekelőtt a döntés-előkészítés rendjének fejlesztése. Fő célkitűzésként az eljárás realitásokhoz igazodó egyszerűsítése, s egyben minőségi összetevőinek, valamint hatékonyságának javítása fogalmazható meg.

A továbbfejlesztésre vonatkozó javaslatokat tartalmazó részletes írásbeli előkészítő anyagot (1. számú melléklet) az 1993. április 28-án tartott rendkívüli közigazgatási, valamint a május 5-ei politikai államtitkári értekezlet is megvitatta, az abban megfogalmazott elveket és követelményeket mindkét testület támogatta.

A javaslatok realizálása részben a Kormány ügyrendjének módosítását, részben azonban a hatályos előírások következetesebb érvényesítését feltételezi.

Az ügyrend módosítását elsősorban a tárcaegyeztetési rend lehető egyszerűsítése, a jelentősebb, koncepcionális ügyekben a kétfordulós eljárás bevezetése, a fennmaradó vitás kérdésekben a vezetők személyes egyeztetési kötelezettségének előírása, valamint az előterjesztés időbelileg „csúsztatott” eljárási rendben történő tárgyalása teszi indokolttá. Az erre vonatkozó tervezet (2. számú melléklet) a fentiek mellett néhány, a gyakorlati tapasztalatok alapján szükséges pontosítást, illetőleg korrekciót is tartalmaz.

A tervezet a május 25-ei közigazgatási államtitkári értekezleten elfogadott javaslatok figyelembevételével került véglegesítésre.

A könnyebb áttekintés érdekében az előterjesztéshez mellékeljük az ügyrend hatályos szövegét (3. számú melléklet).

³⁰⁵ Az előterjesztés a miniszterelnök kifejezett kérésére készült, aki a döntéshozatal hatékonyságának növelése mellett a még erősebb szakmai előkészítés igényét fejezte ki. Antall József részéről soha nem fogalmazódott meg olyan igény, hogy a politikai döntéshozatal a szakmai döntés-előkészítést előzze meg, vagy akár teljesen mellőzze is. A Kormány döntései mindig szakmai alapon, szakmai döntés-előkészítést követően születtek meg.

Határozati javaslat

A Kormány az előterjesztést elfogadja és elrendeli az annak 2. számú mellékletét képező határozattervezetnek a Kormány határozataként a Magyar Közlönyben való kihirdetését.

Budapest, 1993. május 28.

(Aláírás)

dr. Kajdi József

JAVASLATOK

a kormány döntési mechanizmusának továbbfejlesztésére vonatkozó
egyes intézkedésekre

A közigazgatás korszerűsítésének programjára és a kormányzati működés tapasztalataira is figyelemmel, indokolt a kormány döntési mechanizmusának, mindenekelőtt a kormányzati döntés-előkészítési rendnek az átgondolása és szükség szerinti korrigálása. A fejlesztési elképzelések kialakításakor a minőségi követelményeket és a hatékonyság szempontját kell szem előtt tartani olyan eljárások és módszerek alkalmazása érdekében, amelyek a döntéshozatalhoz kedvező feltételeket biztosítanak. Figyelembe kell azonban azt is venni, hogy az optimális vagy ahhoz közelítő döntési mechanizmus racionálisan kialakított, de mégis bonyolult és időigényes előkészítő eljárásokat és módszereket kíván. Ezért a rövidtávú és az érvényesülés esélyére számottartó fejlesztési elképzeléseknek alkalmazkodniuk kell a jelenlegi átmeneti időszak körülményeihez, mindenekelőtt a törvényszerűen felfokozott döntési szükségletekhez, amelyek a döntési folyamat lényeges lelassítását vagy túlságosan bonyolulttá tételét nem engedik meg.

1. A kormánydöntések előkészítési mechanizmusát – a hatályos kormányügyrend alapján – két egymásra épülő fázis alkotja. Az első menet a kormány-előterjesztés tervezetének tárcaközi egyeztetése, amelynek célja az előterjesztés-tervezet szakmai kimunkálása és véglegesítése, a tárcaálláspontok megismerése és a szakmai viták rendezése.

A második fázisban a kormány döntés-előkészítő testületéi jutnak szerephez; a politikusi összetételű kabinetek és politikai államtitkári értekezletek politikai szakmapolitikai szempontból és rendeltetésük szerint a stratégiai és koncepcionális kérdések tekintetében mérlegelik az előterjesztéseket, illetve foglalnak állást a vitás kérdésekben, a közigazgatási államtitkári értekezlet pedig létrehozatalának célja szerint szakmai előkészítő, magasabb szintű egyeztető és szűrő fórum. (Természetesen

a politikai és a szakmai elem a különböző célú döntés-előkészítő testületek működésében mereven nem határolható el, mert a kabinetek is szakmai tartalmú és szakmai alapokon nyugvó állásfoglalásokat hoznak, és a közigazgatási államtitkári értekezletnek is figyelembe kell vennie a közigazgatás- és szakmapolitikai tényezőket, és szakmai állásfoglalásainak kialakításakor mérlegelnie kell a politikai szempontokat is.)

A közigazgatási szervezeten belüli előkészítés mellett esetenként a folyamat kiegészül a külső egyeztetéssel, az érdek- és politikai egyeztetéssel, amelyre a tárcaegyeztetéssel egy időben vagy a tárcaegyeztetés befejezését követően, de esetleg csak a kormány állásfoglalásának ismeretében kerül sor.

A két szakaszból álló döntés-előkészítési rend elvileg bevált, s e modell megváltoztatása nem indokolt. Ez azt jelenti, hogy a kormány alkotmányos helyzetére is tekintettel a döntés-előkészítési folyamat második fázisában közreműködő testületek a jövőben sem ruházhatók fel kormányt helyettesítő döntési jogkörökkel, a kormány tehermentesítése és működésének hatékonyabbá tétele nem a hatáskörök delegálásával, hanem a döntés-előkészítési színvonaljavításával érhető el.

A döntés-előkészítés problémái elsősorban az első fázisra, a tárcaegyeztetésre vezethetők vissza. Annak ellenére, hogy a tárcaegyeztetés korábban rendkívül fellazult rendje formai szempontból többé-kevésbé helyreállt, az előkészítésnek ez a szakasza gyakran valóban csak formális, s ezért nem képes maradéktalanul betölteni funkcióját, a döntéstervezetek megfelelő színvonalú szakmai előkészítését. A tárcaegyeztetés hiányosságai azonban kihatnak az elvileg a második szakaszban közreműködő döntés-előkészítő testületek munkájára is, amelyek a fogyatékos tárcaegyeztetés következtében kénytelenek az első fázis, az államigazgatási előkészítés és egyeztetés funkciójának a betöltésére, s ezáltal viszont csökkenten teljesítik a modell szerinti eredeti rendeltetésüket.

2. A döntés-előkészítés színvonalának a megjavítása, az eljárási rend lehetőség szerinti ésszerűsítése és a megváltozott viszonyokhoz igazítása érdekében az alábbiak javasolhatók:

2.1/ A döntés-előkészítési eljárás egyszerűsítésére a tárcaegyeztetési szakaszban látszik lehetőség. A hatályos kormányügyrendben az egyeztetési fegyelem korábbi problémái, nem ritkán a döntés-előkészítő fázis elhagyása miatt indokolt volt általános jelleggel az egyeztetési kör széles megvonása, amelynek következtében jelenleg az előterjesztések tervezeteit valamennyi tárcával és az érdekelt országos hatáskörű szervekkel is egyeztetni kell. Ma már azonban – az egyeztetési fegyelem megerősödése és a döntés-előkészítő testületek aktívabb szerepvállalása miatt – ez a tárcaegyeztetési rend gyakran túlságosan bonyolult és felesleges, s ezért megfontolható,

hogy az első fázisban főszabály szerint csak a közvetlen érdekeltek közreműködése legyen szükséges. Ilyen módon az egyeztetési kört mindig az ügy természete határozná meg, s természetesen átfogó témák esetében az egyeztetés továbbra is teljes körű maradna. Az egyszerűsítés következtében a felesleges egyeztetési terhek megszűnnének, és a szükséges körben az államigazgatási apparátusok érdemi közreműködése inkább elvárható lesz.

A változtatás csak az államigazgatási előkészítés menetét egyszerűsítené, és továbbra is teljes körűen érvényesülne a döntéselőkészítés következő fázisában közreműködő közigazgatási államtitkári értekezlet értékelő-szűrő szerepe. Ez a megoldás az államtitkári értekezlet feladatává tenné annak ellenőrzését is, hogy az egyeztetésbe az érdekeltek bevonása megtörtént-e. Ezzel összefüggésben jóval határozottabban kell fellépni az irreális egyeztetési határidőkkel és más egyeztetési előírások megsértésével szemben. Ennek realizálásaként a döntés-előkészítő testületek – a kivételesen sürgős ügyektől eltekintve – csak szabályszerűen előkészített és egyeztetett anyagokat tárgyalhatnak, illetve javasolhatnak a kormányülések napi-rendjére.

B/ A kialakuló kormányzati gyakorlatnak megfelelően célszerű általánossá tenni a jelentősebb döntéstervezetek (általában a törvényjavaslatok fontosabb kormányrendeletek programok) esetében a kétfordulós döntés-előkészítési és döntési eljárás alkalmazását. Ez általában azt jelentené, hogy az első fordulóban az elvi természetű koncepcionális kérdésekben születne meg az állásfoglalás, amelyre alapozva dolgozhatók ki a részletek, jogszabály esetében a normaszövegek. Ez a metódus, amely nem hosszabbítaná meg elviselhetetlenül a döntés-előkészítési folyamatot, nemcsak az államigazgatási szervezeten belüli alaposabb előkészítést és egyeztetést engedné meg, hanem szükség esetén lehetővé tenné a normaszövegek helyett az elvi kérdések államigazgatási apparátuson kívüli egyeztetését.

C/ A jelenlegi, ügyrendi előírással is alátámasztott gyakorlat szerint az államtitkári értekezlet, kabinetülés, kormányülés azonos héten belül egymást követő napokra esik, amelynek csupán látszólagos előnye a döntéshozatali folyamat felgyorsítása. Ebben a menetben gyakran nehézkes a döntés-előkészítő testületek által igényelt változtatások átvezetése az előterjesztéseken, illetve a kiegészítő előterjesztések alapos és egyeztetett előkészítése, és különösen problematikus a rendelkezésre álló rövid idő alatt a kormány tagjainak a változásokat is figyelembe vevő felkészülése, illetve felkészítése. A legsürgősebb ügyek kivételével az alaposabb szakmai előkészítés érdekében indokolt lenne, ha az államtitkári értekezlet és a kabinetülés egy héttel megelőzné a kormányülést, azaz az államtitkári értekezlet és a kabinet főszabály szerint a következő heti kormányülést készítenék elő.

D/ A kabinetek és az államtitkári értekezletek a kormány által meghatározott rendeltetésük teljesítése érdekében különböző összetételben és a döntés-előkészítési folyamatban a különböző szempontok érvényesítése érdekében önállóan működnek. A jelenlegi működési elvek megtartása mellett kívánatos a jövőben a testületek tevékenységének fokozottabb összehangolása és a testületek közti információáramlás feltételeinek a megteremtése. Ez a követelmény legkevesebb a testületi ülések napi-rendjének előzetes egyeztetését és az állásfoglalások kölcsönös megismerésének lehetővé tételét feltételezi. Ezért célszerű, ha a testületi ülésekről készített emlékeztetők szétküldése más kormányanyagok terjesztési rendje szerint és a Miniszterelnöki Hivatalon keresztül történik. Emellett esetenként a testületi ülésre a tárgykörben állást foglaló másik testület képviselőjének meghívása is indokolt lehet.

A kialakult gyakorlat szerint a döntés-előkészítési menetben a közigazgatási államtitkári értekeztet többnyire a kabinetek és a politikai államtitkári értekeztet előtt tárgyalja meg az előterjesztéseket, és a kormányügyrendnek megfelelően gyakran kezdeményezi is más döntés-előkészítő testületek közreműködését.

A döntés-előkészítési menetrendet illetően merev előírások felállítása nem látszik szükségesnek, de az megfontolandó, hogy bonyolultabb ügyekben – a döntési javaslat esetleges jelentősebb megváltoztatása miatt – már a kabinet-állásfoglalás ismeretében a közigazgatási államtitkári értekeztet ismét foglalkozhasson az előterjesztéssel.

2.2/ A/ A döntés-előkészítés színvonalának megjavítása az előterjesztések tartalmi követelményeinek és az ezeket rögzítő ügyrendi előírásoknak a fegyelmezett érvényesítését feltételezi. Az előterjesztett döntési javaslatokkal szemben támasztható elemi követelmény, hogy az előterjesztés ismeretében a kormány döntési helyzetbe jusson, és ilyen módon tehermentesüljön a szakmai részletkérdések megvitatásától és eldöntésétől, valamint a kormány szintet nem igénylő kérdések megtárgyalásától. A döntéshozatal azonban nem csupán a szakmailag jól kidolgozott és alátámasztott javaslatokat, valamint kezelhető döntési alternatívákat igényli, hanem a döntéshozónak ismernie kell a döntés hatásait is. Ezért az előterjesztett döntéstervezetek nélkülözhetetlen részét kell alkotnia a hatásvizsgálatnak, azaz részletesen be kell mutatni a tervezett intézkedések társadalmi, gazdasági, igazgatási és költségvetési hatását, következményeit. Jogszabályok esetében a hatásvizsgálat kérdéséhez tartozik az alkalmazhatóság vizsgálata is, amely megkívánja a döntés-előkészítési folyamatba a jogalkalmazók bevonását is. Ezek ma is hatályos ügyrendi előírások, amelyek következetes betartása és számonkérése – az időtényezőre hivatkozással – rendszeresen elmarad.

B/ Az előkészítés folyamatában szem előtt kell tartani, hogy a kormány tevékenysége valóban a döntéshozatalra összpontosuljon, és a kormányüléseken a kormány

szerepéhez illő elvi természetű és egyéb okokból fajsúlyos ügyek kerüljenek közép-pontba. Ez a követelmény azt is jelenti, hogy a kormány elé valóban csak a kompetenciájába tartozó ügyek kerülhetnek, ezért a döntés-előkészítés menetében meg kell gátolni az ügyek felfelé csúsztatását, lényegében a felelősség-áthárítási mechanizmus érvényesülését. Ezt a szempontot a tárcaegyeztetés fázisában a Miniszterelnöki Hivatalnak kell előtérbe állítania, a következő szakaszban pedig elsősorban a közigazgatási államtitkári értekezlet tartozik felelősséggel a döntési javaslatok ilyen szempontú megszüréseért.

C/ Az előzőekkel összefüggésben a kormány elé terjesztett döntéstervezetek csak valódi döntési alternatívákat, illetve variánsokat tartalmazhatnak, és nem kerülhetnek a kormány elé a tárcáknak a kormány testületi állásfoglalását nem igénylő szakmai vitái. Ennek elkerülése érdekében olyan – ügyrendi előírással is alátámasztott – döntés-előkészítési gyakorlat kialakítása indokolt, amelynek keretében az apparátusok egyeztetési kísérleteinek sikertelensége után a vitás kérdések rendezésében általános Jelleggel közreműködnek a magasabb vezetői szintek is. Ezt államtitkári szinten a közigazgatási államtitkári értekezlet előtt, szükség esetén miniszteri szinten pedig a kormányülés előtt célszerű lefolytatni.

D/ A kormány döntései a formát illetően a Magyar Közlönyben kihirdetendő, illetve közzéteendő rendeletekben és határozatokban, a Határozatok Tárában közzéteendő határozatokban, valamint úgynevezett belső, tehát az érdekelteknek közvetlenül megküldendő határozatokban, továbbá emlékeztetőkben és a kormányülésről készített összefoglalókban jelennek meg.

Fontos követelmény, hogy az előterjesztések a döntések megjelenési formájáról, a belső határozatok (sőt, az előterjesztések) titokvédelmi kezeléséről egyértelmű állásfoglalást tartalmazzanak, amely a közvélemény tájékoztathatósága szempontjából is jelentőséghez jut. A belső döntések, akár határozati formában is, szükségképpen hozzátartoznak a kormány működéséhez, és a döntések jelentős része tartalmánál fogva sem tarthat igényt nyilvánosságra, jóllehet az ilyen típusú határozatok automatikusan nem minősülnek titkosnak. Ugyanakkor a belső határozatok száma emelkedő tendenciát mutat, amelynek egyik oka a döntések említett kormányhoz csúsztatása, valamint nem ritkán a határozati forma preferálása olyan esetekben is, amikor az tartalmi szempontból nem is lenne szükséges. Minden esetre a belső határozatok kérdése a jövőben differenciáltabb kezelést igényel, figyelemmel a döntések megjelentetésének egyéb lehetőségeire is.

4. A kormányzati működés egyik kritikus pontja, egyébként nemcsak Magyarországon, az ellenőrzés. Ezen a téren előrehaladást jelent a Központi Számvevőszégi

Hivatal³⁰⁶ létrehozatala, amellyel megkezdődött a kormányzati pénzügyi ellenőrzés szervezetének a kialakítása.

Hasonlóan fontos azonban általánosabb jelleggel is a kormánydöntések végrehajtásának ellenőrzéséhez a feltételek megteremtése. Ehhez első lépésként a Miniszterelnöki Hivatalban kialakult az a számítógépes nyilvántartási rendszer, amely tartalmazza az Országgyűlés, az Alkotmánybíróság és a Kormány döntéseiből adódó végrehajtási kötelezettségeket, a felelősöket és a határidőket. E nyilvántartás alapján a jövőben a Miniszterelnöki Hivatal rendszeresen informálja a kormányt és a közigazgatási államtitkári értekezletet a feladatok végrehajtásának helyzetéről. Ehhez kapcsolódóan szükséges az is, hogy a tárcák a feladatteljesítés elmaradásának okairól adjanak érdemi tájékoztatást.

5. A jelenlegi működés tapasztalatainak és a vázolt javaslatoknak a figyelembevételével célszerű a kormányügyrend módosítása. (Ezt főként a tárcaegyeztetési rend egyszerűsítése, jelentősebb ügyekben a kétfordulós eljárás bevezetése, a fennmaradó vitás kérdésekben a vezetők személyes egyeztetési kötelezettségének előírása teszi szükségessé.) A döntési folyamat és azon belül különösen a döntés-előkészítés színvonalának megjavítását azonban mindenekelőtt a jelenleg is érvényes működési követelmények fegyelmezett megtartása és ellenőrzése eredményezheti. E téren a tárcák mellett a döntés-előkészítő testületekre és az ügyrendi előírások megtartásáért felelős Miniszterelnöki Hivatalra hárul fontos szerep.

Budapest, 1993. április 5.
(dr. Müller György)

³⁰⁶ A Központi Számvevőségi Hivatalok létrehozásáról és feladatairól szóló 12/1993. (I. 19.) Korm. rendelet hozta létre. Jelenleg Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) néven működik.

Kiegészítés a 0594/TÜK/1993. anyaghoz, amelynek címe „a Kormány döntési mechanizmusának továbbfejlesztésére vonatkozó egyes intézkedésekről”

1. A Kormányt politikai tevékenységével összefüggő feladatainak ellátásában és parlamenti kapcsolatainak összehangolásában politikai államtitkári értekezlet segíti.

2. A politikai államtitkári értekezlet – feladatkörében – általában a Kormány ülését közvetlenül megelőző politikai véleményező és döntés-előkészítő fórum.

3. A Kormány ülésére benyújtott előterjesztések és jelentések közül mindazokat, amelyeket a Kormány erre kijelöl, illetve amelyekben a politikai államtitkárok testületé szerint politikai állásfoglalás szükséges, a politikai államtitkári értekezleten meg kell tárgyalni, mindenekelőtt az előterjesztés várható társadalmi és politikai hatását elemezve.

4. A politikai államtitkári értekezletet kéthetenként, a Kormány ülését megelőző 8. napon kell megtartani. Rendkívüli esetben a politikai államtitkári értekezlet más időpontra is összehívható.

5. A politikai államtitkári értekezletet a Miniszterelnök által kijelölt miniszterelnökségi politikai államtitkár³⁰⁷ hívja össze, szervezi és vezeti. Akadályoztatása esetén az értekezletet az általa kijelölt politikai államtitkár vezeti.

6. A politikai államtitkári értekezlet napirendjét a kijelölt miniszterelnökségi politikai államtitkár állapítja meg.

7. A politikai államtitkári értekezlet résztvevői a minisztériumok politikai államtitkárai és a Miniszterelnök által kijelölt címzetes államtitkárok. A kijelölt miniszterelnökségi politikai államtitkár a politikai államtitkári értekezletre más személyt is meghívhat.

8. A politikai államtitkári értekezlet a napirendjére tűzött előterjesztéseket és jelentéseket megvitatja, azok tekintetében állást foglal, és erről a Kormány ülésén beszámol.

9. A politikai államtitkári értekezletről emlékeztető készül. Ennek összeállításáról a Miniszterelnöki Hivatal Közönségkapcsolati Irodája gondoskodik.

Budapest, 1993. június 16.

XIX-A-127-b-0594/1993

³⁰⁷ Katona Tamás politikai államtitkár.

102. ELŐTERJESZTÉS A KORMÁNY RÉSZÉRE A KORMÁNY TAGJAI ÉS AZ ÁLLAMTITKÁROK JOGÁLLÁSÁRÓL

ELŐTERJESZTÉS a Kormány részére a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról³⁰⁸

Egyetért:

HM: Dr. Joó Rudolf

IPKEM: Dr. Balázs Péter

KHVM: Dr. Gyurkovics Sándor

KÜM: Dr. Martonyi János

MÜM: Dr. Pulay Gyula

MKM: Dr. Biszterszky Elemér

NGKM: Dr. Juhász Endre

NM: Dr. Jávor András

PM: Dr. Naszvadi György

TNM: Nagy Ferenc József h., Dr. Csapó Mihály

TNM: Dr. Pungor Ernő h., Dr. Geleji Frigyes

HTMH: Zalatnay István

LÜ: Dr. Sátori János

OKKH: Dr. Sepsey Tamás

OMFB: Nyiri Lajos

OEP: Fejes László

Észrevételt tett;

FM: Dr. Lovászy Csaba

TNM: Dr. Füzessy Tibor h., Dr. Mátyás Pál

TNM: Dr. Szabó Tamás h., Dr. Csuha V. Imre

ÁSZ: Hagelmayer István

LB: Dr. Szabó Győző

ONyF: Dr. Barát Gábor

1993. szeptember

³⁰⁸ A Kormány által megtárgyalt törvénytervezet végül nem került betervezésre, ezért az államtitkárok jogállásáról szóló átmeneti szabályozás, vagyis az 1990. évi XXXIII. törvény még évekig hatályban maradt.

A többpártrendszeren alapuló parlamenti demokrácia fokozatos megteremtése átalakítást igényelt a központi közigazgatás felépítésében és ezzel szoros, összefüggésben egyes vezető állami tisztségek jellegében is. E korszerűsítési munka egyik első eleme volt az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi XXXIII. törvény. A törvény azonban kettős értelemben is csak részmegoldással szolgált. Egyrészt az államtitkárok tekintetében is csupán a koalíciós kormányalakításhoz elengedhetetlenül szükséges alapvető rendelkezéseket fogalmazta meg. Másrészt nem – érintette a végrehajtó hatalom legmagasabb szintű vezető tisztségviselőit, nevezetesen a kormánytagokat.

Az Alkotmányban foglaltaknak megfelelő demokratikus állami szervezetrendszer teljeskörű kiépítése nem képzelhető el az előzőekben említett állami vezetői kör jogi helyzetére irányadó magas szintű, részletes szabályok megalkotása nélkül. Erre tekintettel írja elő az Alkotmány 39. §-ának (2) bekezdése, hogy a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállását, díjazását, továbbá felelősségre vonásuk módját törvény szabályozza.

A díjazás tekintetében a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény megoldást jelent, egyéb tekintetben azonban a kormánytagok és az államtitkári tisztséget betöltő személyek jogállásának egységes rendezésére még nem került sor. Ez annál is inkább indokolt, mert jelenleg e tárgykörben különböző szintű, töredékes, az egységes elvet nélkülöző jogszabályok vannak hatályban, A melléklet szerinti tervezet az idézett alkotmányos előírás végrehajtását szolgálja, amikor első ízben szabályozza átfogóan, törvényi szinten a kormánytagok és az államtitkárok jogállását.

A tervezet főbb rendelkezései a következők:

1. A tervezet kinyilvánítja, hogy minden büntetlen előéletű, választójoggal rendelkező magyar állampolgár megválasztható miniszterelnökké, illetőleg kinevezhető más állami vezetővé. A nem politikai jellegű vezetői állások esetében ezen túlmenően bizonyos képesítési feltételek megállapítása is szükséges (2. §).

2. A szabályozás tárgyát képező tisztségek kiemelkedő jelentőségére tekintettel a tervezet összeférhetetlenségi szabályai a tudományos, az oktatói, a művészeti, lektori, szerkesztői vagy jogi oltalom alá eső szellemi tevékenységen kívül fő szabályként kizárják a további alkalmazás lehetőségét, s így azt az eshetőséget is, hogy a törvény hatálya alá tartozó vezetőket eljárásuk során külső kötelezettségük befolyásolja. Ezen túlmenően a közigazgatási államtitkári és a helyettes államtitkári tisztségeknél kizárt, hogy betöltőjük pártban, szakszervezetben, társadalombiztosí-

tási önkormányzatban³⁰⁹ tisztséget viseljen, illetőleg ezek nevében és érdekében nyilvános közszereplést vállaljon. Amennyiben a közigazgatási vagy helyettes államtitkár, országgyűlési, helyi önkormányzati képviselői, polgármesteri, illetőleg a társadalombiztosítási önkormányzati választáson jelöltetni kívánja magát, köteles e szándékát bejelenteni, s a bejelentéstől a választás hivatalos eredményének közzétételéig, illetőleg megválasztása esetén mandátuma igazolásáig közszolgálati jogviszonya szünetel. A választás eredményétől függően a közszolgálati jogviszony a megválasztás napjával megszűnik vagy folytatódik. E rendelkezés azért szükséges, mert a megválasztást s a jelölést már aktív politizálás előzi meg.

Ha az állami vezető a megválasztásától, illetőleg kinevezésétől számított harminc napon belül nem szünteti meg a vele szemben fennálló összeférhetlenségi okot, vagy az tisztsége gyakorlása során merült fel vele szemben, – indítványra – az Összeférhetlenség megállapítása következik, amely a megbízás megszűnését eredményezi (3–4. §).

3. Annak elkerülése érdekében, hogy a kormánytagok tevékenységét a politikai motivációk esetleg indokolatlanul zavarják, a tervezet korlátozott mentelmi jogot biztosít a miniszterek részére (6. §).

4. A tervezet szabályozza a miniszterelnök megbízatása megszűnésének eseteit, amelyek egybeesnek a Kormány megbízatása megszűnésének eseteivel. E körben kiemelt igényel, hogy abban az esetben, ha a miniszterelnök megbízatása az újonnan megválasztott Országgyűlés megalakulásával vagy a miniszterelnök, illetve a Kormány lemondásával szűnt meg az új miniszterelnök megválasztásáig a miniszterelnök ügyvezetőként gyakorolja hatáskörét. Ez azonban korlátozott hatáskör és annak a kényes egyensúlynak a biztosítására szolgál, hogy a Kormány működőképes maradjon, ugyanakkor ez minél kevésbé állítsa „kész helyzet elé” a hivatalba lépő új Kormányt.

Ha a miniszterelnök megbízatása új miniszterelnök megválasztása nélkül szűnik meg azonnali hatállyal (Alkotmány 33/A. § c) pontja) a miniszterelnök hatáskörét – az előzőekben említett korlátozásokkal – a miniszterelnök által kijelölt miniszter gyakorolja (8–11. §).

5. A miniszteri tisztség politikai jellege és Kormánynak való alárendeltsége tükröződik abban a szabályban, amely szerint a miniszter jogszabályban előírt feladat- és hatáskörében önállóan jár el, de ezt a Kormány programjának megfelelően teheti.

³⁰⁹ A társadalombiztosítási önkormányzatot a társadalombiztosítás feletti civil kontroll érvényesülése érdekében a *társadalombiztosítás önkormányzati igazgatásáról* szóló 1991. évi LXXXIV. törvény hozta létre.

A miniszter – a tárca nélküli miniszter kivételével – vezeti a minisztériumot, a tárca nélküli miniszter munkáját pedig titkárság segíti (12. §).

A tervezet rendezi a Miniszter helyettesítésének szabályait azokra az esetekre, amikor 2 miniszter ideiglenesen akadályoztatva van feladatai ellátásában, illetve ha a miniszter megbízatása azonnali hatállyal megszűnt, de még nem került sor az új miniszter kinevezésére.

A tervezet tételesen felsorolja és részletesen szabályozza a miniszter megbízatása megszűnésének eseteit is (14–19. §).

6. Az államtitkárok jogállásának átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi XXXIII. törvény vezette be a politikai államtitkári és a közigazgatási államtitkári funkciót. A megkülönböztetés elvi alapja a minisztériumon belüli politikai és igazgatási funkciók szétválasztása. Az eltelt időszak igazolta a két államtitkári tisztség szükségességét, ezért a tervezet ezeket továbbra is fenntartja.

A politikai államtitkár feladata a minisztériumot vezető miniszter országgyűlési képviselőnek elősegítése, az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselőcsoportjaival, illetve a pártokhoz nem tartozó képviselőkkel való kapcsolattartás, valamint törvény, illetve a Kormány által meghatározott esetben a miniszter helyettesítése, továbbá a miniszter által hatáskörébe utalt ügyek ellátása. Fontos azonban kiemelni, hogy amennyiben a miniszter megbízatása megszűnt, helyettesítésére a politikai államtitkár nem jogosult. A politikai államtitkár tevékenységét a miniszter irányítása szerint végzi, hatáskörének gyakorlásáért a minisztereknek és a miniszternek tartozik felelősséggel. A politikai államtitkári beosztás politikai jellegét hangsúlyozza az a szabály, mely szerint a politikai államtitkár megbízatása a Kormány megbízatásának megszűnéséig tart (20–22. §)

7. A címzetes államtitkár a miniszterelnök által meghatározott feladatokat látja el. E funkció lényege egyes kiemelt, eseti kormányzati feladatok operatív, ellátása. A címzetes államtitkárra általában a politikai államtitkárra, vonatkozó rendelkezések irányadóak azzal az eltéréssel, hogy a címzetes államtitkár a miniszterelnöknek – valamint, ha a miniszter hatáskörén belül működik, a miniszternek – tartozik felelősséggel; (23. § (1) bekezdés). Mindazokra a címzetes államtitkári rangot viselő személyekre, akik nem tartoznak a 23. § (1) bekezdésének hatálya alá, e megbízatásuk tekintetében a törvény egyes rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni (pl. összeférhetetlenség, megbízatás megszűnése).

8. A közigazgatási államtitkár, a miniszter irányítása alatt a minisztérium hivatali szervezetét vezeti. Hatásköre gyakorlásáért a miniszternek tartozik felelősséggel. Mint a minisztérium első igazgatási szakembere, felelőssége alapvetően a szakapparátus irányítására terjed ki. A közigazgatási államtitkár – törvény vagy a Kormány

eltérő rendelkezése hiányában – a miniszter akadályoztatása esetén helyettesítheti a minisztert (24. §).

A közigazgatási államtitkár kinevezésére (25. § (1) bekezdés) a tervezet két variációt tartalmaz. Az A/ változat szerint a közigazgatási államtitkárt a miniszterelnök javaslatára a köztársasági elnök határozatlan időre nevezi ki. A miniszterelnök azonban csak az illetékes miniszter által javasolt személy kinevezésére tehet előterjesztést. A B/ változat a miniszterelnök számára biztosít aktívabb szerepet, amennyiben a kinevezésre ő tesz javaslatot. Ez esetben a miniszterelnök javaslatának megtétele előtt kikéri a miniszter véleményét. Az előzőeknek megfelelően két változatot tartalmaz a tervezet a közigazgatási államtitkár felmentése esetén is (28. § (1) bekezdés).

A közigazgatási államtitkár megbízatása – a politikai államtitkár megbízatásától eltérően – nem szűnik meg a Kormány megbízatásának megszűnésével. Ennek elsődleges indoka, hogy a politikai erőviszonyok esetleges megváltozása önmagában a minisztériumok szakmai apparátusát ne érintse.

A tervezet részletesen szabályozza a közigazgatási államtitkár közszolgálati jogviszonya megszűnésének eseteit, a munkáltatói jogkör gyakorlásának kérdését, illetve a vele szemben kiszabható fegyelmi büntetéseket (26–29. §).

Két változatban rendezi a tervezet a felmentést követő eljárást. A B/ változat az A/ változathoz képest tartalmaz egy plusz szabályt, amely szerint a közigazgatási államtitkár számára felmentését megelőzően – kivéve, ha arra nyugállományba helyezése miatt kerül sor – képzettségének és végzettségének megfelelő vezetői állást kell felajánlani valamely központi közigazgatási szervnél. A felajánlott állás elfogadása esetén a közigazgatási államtitkárt az új kinevezésétől számított hat hónapon keresztül megilleti a korábbi és az új illetmények közötti különbség, ha az előbbi magasabb volt. Ha a közigazgatási államtitkár a felajánlott állást nem fogadja el, illetőleg az A/ variáció szerint hat hónapi felmentési idő és végkielégítés illeti meg. A két változat eltér a végkielégítés összege tekintetében is. Ennek lényege, hogy a B/ változat figyelemmel van arra is, ha az érintett már az államtitkári tisztség betöltése előtt hosszabb időt töltött a közigazgatásban (28. §).

A tervezet értelmében a törvényben nem szabályozott kérdésekben a közigazgatási államtitkárra – lévén köztisztviselő – a köztisztviselők jogállásáról szóló törvényt kell alkalmazni (30. §).

9. A minisztériumi belső hierarchiában a következő szintet a helyettes államtitkári funkció jelenti. E beosztásban dolgozók a közigazgatási államtitkár beosztottjaként a minisztérium szakmai munkája meghatározott részterületének irányítását hivatottak előmozdítani.

Ennek megfelelően a helyettes államtitkár a miniszter által meghatározott feladatkörében a közigazgatási államtitkár utasításai szerint irányítja a minisztérium szervezeti egységeit és ellátja a rá bízott feladatokat. Felelősséggel a miniszternek és a közigazgatási államtitkárnak tartozik. Gyakorlati szempontokra tekintettel a miniszter által kijelölt helyettes államtitkár helyettesíti a feladata ellátásában akadályozott közigazgatási államtitkárt, a minisztert azonban nem helyettesítheti (31–37. §).

10. A Miniszterelnöki Hivatal speciális helyzetére tekintettel külön cím alatt szabályozza a tervezet a Miniszterelnöki Hivatalban tevékenykedő államtitkárok jogállását. A Hivatal élén közigazgatási államtitkár áll, akinek munkáját legfeljebb öt helyettes államtitkár segíti. Kinevezhető még a Hivatalban legfeljebb négy politikai államtitkár. A Miniszterelnöki Hivatalban működő közigazgatási, politikai illetőleg helyettes államtitkárra a törvény rendelkezéseit azzal az eltéréssel kell alkalmazni, hogy a minisztert megillető jogokat a miniszterelnök gyakorolja (38. §).

11. A tervezet rendelkezik a politikai tisztséget betöltő vezető (kormánytag, politikai és címzetes államtitkár) társadalombiztosítási jogállásáról, külön juttatásairól, továbbá szabadságának mértékéről (39–41. §).

Választási lehetőséget kínál a tervezet a politikai tisztséget betöltő vezetőt megbízatása megszűnése esetén megillető ellátás szabályozására. Az A/ változat szerint a vezető hat havi illetményének megfelelő összegű ellátásra abban az esetben jogosult, ha a tisztségét legalább három évig betöltötte és megbízatása a Kormány megbízatásának megszűnésével, felmentésével vagy halálával szűnik meg. A 3/ változat szélesebb körben határozza meg az ilyen ellátásra való jogosultságot, amennyiben azt nem köti a három évi időkorláthoz, illetve a vezető lemondása esetén is lehetővé teszi. Más hogyan alakul az ellátás mértéke is, fix összeg helyett minden e tisztségben megkezdett három hónap után egy havi, de legfeljebb tizenhat havi illetményének megfelelő összegű ellátásra jogosult a vezető (42. §).

Két megoldást tartalmaz a tervezet az öregségi nyugdíjra való jogosultság rendezésére is. Az A/ variáció szerint ehhez az szükséges, hogy a vezető tisztségét legalább három évig betöltse, megbízatása a Kormány megbízatásának megszűnésével vagy felmentéssel szűnjön meg, és az ezt követő harmadik naptári év végéig az öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt betöltse. A B/ variáció szerint az öregségi nyugdíj minden e tisztségben eltöltött év után egy évvel, de legfeljebb öt évvel az öregségi nyugdíjra jogosító korhatár betöltése előtt állapítható meg (43. §).

A tervezet biztosítja a miniszterelnök megbízatása idejére a miniszterelnöki rezidencia használatát, illetve szabályozza az állami vezető megbízatásának megszűnése után megillető megnevezések használatát (44–46. §).

12. A záró rendelkezések között kiemelést érdemel, hogy a tervezet felsorolja azoknak az állami vezetőket megillető kedvezményeknek a körét, amelyek részletes szabályait a Kormány határozza meg (49. § (7) bekezdés).

Az egyeztetések során igényként merült fel az egyéb magas közjogi tisztségeket megillető kedvezmények szabályozása. E hiányosság pótlása azonban tárgyára tekintettel nem ennek a törvénynek a feladata. A törvényjavaslat elfogadása esetén az Országgyűlés döntése zsinórmértékül szolgálhat a későbbi jogalkotás számára a kedvezmények körére és mértékére nézve. Ennek ismeretében kerülhet azután sor azoknak a magas közjogi tisztségeknél a tekintetében, amelyeknél a jogi szabályozás hiányos, kedvezmények egységes elvek alapján való rendezésére.

A tárcaegyeztetés során fennmaradt jelentősebb észrevételek a következők:

1./ A dr. Füzessy Tibor tárcanélküli minisztertől kapott vélemény szerint a tervezet fő hiányossága, hogy nem határozza meg a kabinetfőnök helyzetét, jogállását. Az észrevétel szerint a titkárságot vezető kabinetfőnököt általános helyettes államtitkárrá kellene kinevezni.

Dr. Szabó Tamás tárcanélküli miniszter kabinetirodája szintén a tervezet 12. §-a (2) bekezdésének kiegészítését javasolta azzal, hogy a tárcanélküli miniszter titkárságát közigazgatási vagy helyettes államtitkári besorolású vezető irányítsa.

Az előterjesztők álláspontja szerint a tárcanélküli miniszterek kisebb létszámú apparátusa nem indokolja ilyen magas vezetői szint bevezetését. A főosztályvezetői besorolással rendelkező kabinetfőnök jogállására pedig a Ktv. megfelelő megoldást tartalmaz.

2./ A dr. Füzessy Tibor tárcanélküli miniszter kabinetirodájától kapott észrevétel szerint indokolatlan a tervezet 19. §-ában megfogalmazott különbségtétel a minisztériumot vezető miniszter és a tárcanélküli miniszter között. E § csak a minisztériumot vezető miniszter megbízatásának megszűnése esetén határozza meg feladatként a miniszterelnök számára, hogy új miniszter személyére tegyen javaslatot.

Az előterjesztők véleménye szerint biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy ha a volt tárcanélküli miniszter feladatai más szervezeti keretek között is elláthatók, ne legyen a miniszterelnök számára kötelező új tárcanélküli miniszter személyére javaslatot tenni.

3./ A Földművelésügyi Minisztérium azt rója fel a tervezet hibájaként, hogy nem állapítható meg egyértelműen, hogy a miniszter akadályoztatása esetén ki a miniszter általános helyettese. A tárca a politikai államtitkár jogállását meglehetősen behatároltnak tartja, ezért javasolja annak újragondolását.

A tervezet 24. §-ának (2) bekezdése a közigazgatási államtitkárt jelöli meg a miniszter általános helyetteseként. A politikai államtitkár pedig elsődleges feladata (a miniszter országgyűlési képviselőjének elősegítése, továbbá az Országgyűlésben képvisellel rendelkező pártok képviselő csoportjaival, illetve a pártokhoz nem tartozó képviselőkkel való kapcsolattartás) mellett törvény, valamint a Kormány által meghatározott esetekben helyettesíti a minisztert, továbbá ellátja a miniszter által hatáskörébe utalt ügyeket.

4./ Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság³¹⁰ javasolja a 43. § B/ változatának (5) bekezdésének elhagyását, tekintve, hogy a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 1993. évi VIII. törvény 39. §-ának (1) bekezdése értelmében 1996. március 1-jétől nem lesz mód a nyugdíj jogosult nyugdíjának újbóli megállapítására.

5./ A Legfelsőbb Bíróság és az Állami Számvevőszék is jelezte, hogy a tervezet megoldatlanul hagyja más állami vezetők jogosultságainak rendezését. Az előterjesztők álláspontja szerint az előterjesztés második részében kifejtettek szerint kerülhet a probléma megoldásra.

Budapest, 1993, szeptember 6.

(Aláírás)

Dr. Boross Péter

(Aláírás)

Dr. Kajdi József

(Aláírás)

Dr. Balasi István

XIX-A-127-b-01017/1993

³¹⁰ 1992-ben a magyar társadalombiztosítás kettévált, ekkor jött létre az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP), illetve a Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF). Ez utóbbi országos hatáskörű szerv, feladata a nyugellátások, illetve a hatáskörébe utalt egyéb ellátások folyósítása, igényelbírálási tevékenység, illetve a folyósítást befolyásoló intézkedések végrehajtása volt. Az ONYF 2017-ben a Magyar Államkincstárba olvadt be.

103. A „NEMZETI TÁJÉKOZTATÁSSAL KAPCSOLATOS KORMÁNYZATI FELADATOK KOORDINÁLÁSÁRÓL”

Tisztelt Államtitkár Úr!

A „nemzeti tájékoztatással kapcsolatos kormányzati feladatok koordinálásáról” szóló kormány előterjesztés tervezetét a PR Stratégiai Konzultatív (Döntéshozó) Testület tagjai 1993. augusztus 31-ei megbeszélésükön megvitatták, és nevükben ezúton az A) változat beterjesztésére teszek javaslatot.

Néhány változtatást azonban szükségesnek tartunk a szövegben, melyekről a mellékletben tájékoztatom. Kérem Államtitkár Urat a fenti módosítások lehetőség szerinti figyelembe vételére.

Budapest, 1993. szeptember 2.

Üdvözlettel:

Marinovich Endre

A PR Stratégiai Konzultatív (Döntéshozó) Testület a tervezet

A) változatát javasolja beterjeszteni a következő szövegváltoztatásokkal:³¹¹

1./ Az előterjesztés II. része a következőképpen módosul:

A nemzeti tájékoztatással kapcsolatos kormányzati feladatok koordinálását az e területen közreműködő szervek részvételével megalakuló tárcaközi bizottság látssa el, amelynek vezetője a Miniszterelnöki Hivatal e feladattal megbízott politikai államtitkára, titkára a miniszterelnök kabinetfőnöke, állandó tagja a Külügyminisztérium, a Művelődési és Közoktatási Minisztérium és a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma politikai államtitkára. A tárcaközi Bizottság mellett létrejön egy nagyobb létszámmal működő Nemzeti Tájékoztatási Bizottság is, valamint a tárcaközi bizottság munkáját segítő, a Miniszterelnöki Hivatal főosztályaként működő Nemzeti Tájékoztatási Iroda.

A tárcaközi bizottság öt állandó tagja dönt a nemzeti tájékoztatással kapcsolatos koncepcióról és az erre a célra felhasználható pénzeszközökről. Összehangolja továbbá az ezzel a tevékenységgel foglalkozó különböző szervezetek munkáját. A tárcaközi bizottság tevékenységéről időszakonként beszámol a Kormánynak.

A Nemzeti Tájékoztatási Bizottság olyan, a tárcaközi bizottság mellett működő nagyobb létszámú szervezet, amely a tárcaközi bizottság által lefektetett, a nemzeti

³¹¹ A hivatkozott iratot nem találtuk meg.

tájékoztatásra vonatkozó koncepció alapján, a meghatározott pénzeszközöket felhasználva szakmai, operatív kérdésekről dönt.

A Nemzeti Tájékoztatási Iroda viszonylag alacsony létszámú hivatali szerv, amely kapcsolatot tart a nemzeti tájékoztatással foglalkozó egyéb szervezetekkel, összegyűjti tőlük az információkat, illetőleg az információk továbbadásával segíti munkájukat. A Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárának irányításával, a tárcaközi bizottság koncepcionális és a Nemzeti Tájékoztatási Bizottság konkrét szakmai döntései alapján előkészíti a két bizottság üléseit, döntéseit és titkársági feladatukat is ellátja.

2. /Az 1. számú mellékletben megfogalmazott Kormányhatározat tervezet a következőképpen módosul:

1. pont helyére a következő mondat lép:

„A Kormány az országról és nemzetről adott, külföldre irányuló, hiteles tájékoztatással kapcsolatos koncepció kidolgozására, és a központi költségvetésben nemzeti tájékoztatási feladatokra elkülönített pénzeszközök felhasználásáról szóló döntések előkészítésére tárcaközi bizottságot hoz létre.”

2. pont helyére a következő mondat lép:

„A bizottság elnöke dr. Katona Tamás, a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára. A bizottság titkára a miniszterelnök kabinetfőnöke. Tagjai a Külügyminisztérium, a Művelődési és Közoktatási Minisztérium és a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma politikai államtitkára.”

3. pont helyére a következő mondat lép:

„A Kormány ugyancsak létrehozza a tárcaközi bizottságnak a nemzeti tájékoztatással kapcsolatos koncepciója alapján operatív szakmai kérdésekről döntő, valamint a pénzeszközök ésszerű felhasználásáról intézkedő Nemzeti Tájékoztatási Bizottságot. Vezetése és tagjai megegyezik... a tárcaközi bizottságéval, kiegészülve a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő tárcanélküli miniszter, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság elnöke, a Központi Statisztikai Hivatal elnöke, a Határon Túli Magyarok Hivatalának elnöke, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára, a világkiállítási főbiztos, az Országos Idegenforgalmi Hivatal elnöke, és a Magyar Távirati Iroda vezérigazgatója által kijelölt vezető beosztású tisztviselőkkel, munkatársakkal.”

A további pontok száma értelemszerűen eggyel megnő, így a negyedik pontban a „bizottság” szó helyére a „Nemzeti Tájékoztatási Bizottság” kerül.

Az 5. és 6. pontban a „bizottság” szavak helyére a „bizottságok” szavak kerülnek.

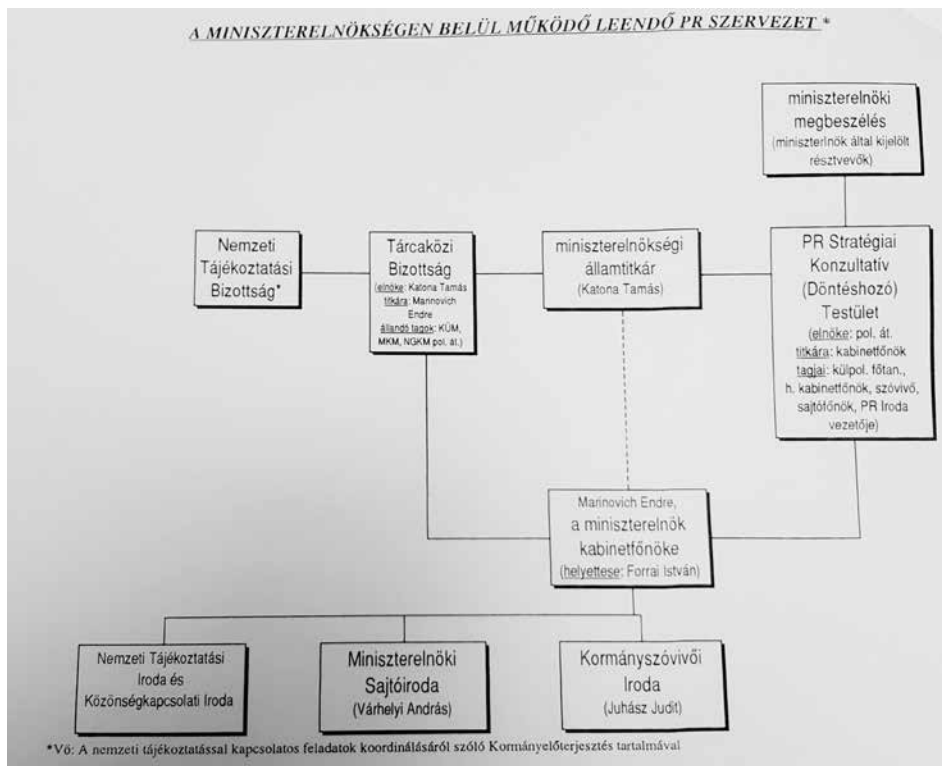
A 7. Pont a következőképpen módosul:

„A tárcaközi bizottság éves munkaterv alapján működik. Tevékenységéről évente kétszer beszámol a Kormánynak.

3/ A 2. számú mellékletben megfogalmazott Kormányhatározat tervezet a következőképpen módosul:

1. pont „működési szabályzatát” kifejezése „munkatervét” kifejezésre módosul.
2. pontban leírtakért felelős a miniszterelnök kabinetfőnöke.
3. pont törlendő

A MINISZTERELNÖKSÉGEN BELÜL MŰKÖDŐ LEENDŐ PR SZERVEZET



Vö: A nemzeti tájékoztatással kapcsolatos feladatok koordinálásáról szóló Kormányelőterjesztés tartalmával

XIX-A-150-c
Miniszterelnöki Hivatal
Nyílt iratai
Kajdi József
1993 évi
157-191

X. ANTALL JÓZSEF KÉT LEVELE GÖNCZ ÁRPÁDHOZ ÉS A MINISZTEREKHEZ

104. ANTALL JÓZSEF LEVELE GÖNCZ ÁRPÁDNAK AZ ORSZÁGGYŰLÉSI VÁLASZTÁSOKRÓL

1418-VIII/1993.

A Magyar Köztársaság
Miniszterelnöke
167-XX/93.

Göncz Árpád úrnak,
a Magyar Köztársaság elnökének

Helyben

Tisztelt Elnök Úr!

Az elmúlt napokban többféle vélemény látott napvilágot a sajtóban arról, hogy az Alkotmány értelmében mely időpontra – mely időhatárok között – kell kitűzni az országgyűlési képviselők soron következő általános választását. A vita lényege abban áll, hogy az egyes szakértők, politikusok eltérően értelmezik az Alkotmány azon rendelkezéseit, amelyek az Országgyűlés megbízatásának kezdetét határozzák meg.

A Kormány számára különösen érthetetlen az, hogy az Országos Választási Bizottság elnöke³¹² nyilatkozataiban olyan alkotmányértelmezésről is szót ejt, amely az Alkotmány egyértelmű rendelkezéseiből egyáltalán nem következik.

Szükségnek tartom ezért, hogy a Kormány álláspontjáról Elnök Urat tájékoztassam.

Az Alkotmány 20.§-ának (1) bekezdése szerint az Országgyűlést négyévi időtartamra választják. A 28. § (1) bekezdése szerint az Országgyűlés megbízatása az alakuló ülésével kezdődik. A 28. § (6) bekezdése értelmében az Országgyűlés meg-

³¹² Az Országos Választási Bizottság (OVB) 1990-ben alakult meg. Első elnöke Németh János volt. Az Országos Választási Bizottság független, kizárólag a törvénynek alárendelt szerv, elsődleges feladata a választási eredmény megállapítása, a választások tisztaságának, törvényességének a biztosítása, a pártatlanság érvényesítése és szükség esetén a választás törvényes rendjének helyreállítása. 2013-ban a neve Nemzeti Választási Bizottságra változott.

bíztatásának lejártától számított három hónapon belül új Országgyűlést kell választani. Az Országgyűlés működése az új Országgyűlés alakuló üléséig tart.

A hivatkozott szabályok következetesen az Országgyűlés – mint az országgyűlési képviselők összességéből álló testület – megbízatásáról, illetőleg működéséről rendelkeznek.

A jogértelmezési vitát feltehetően az okozza, hogy néhányan összekeverik az Országgyűlés – mint testület – megbízatását, annak keletkezését a képviselői megbízatással, illetőleg annak keletkezésével. A képviselői megbízatás valóban a választással keletkezik. Ezt az időpontot azonban semmiképpen nem lehet azonosítani az Országgyűlés megbízatásának keletkezésével, mert még az általános választások idején is az egyes képviselői megbízatások többféle időpontban keletkezhetnek: a választások első fordulójában, a második fordulóban, sőt – ha a választás második fordulója is érvénytelen –, időközi választás során. A választások során megválasztott képviselők összessége a Parlament alakuló üléséig nem képezi az Alkotmányban nevesített, döntésre jogosult legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szervet: az Országgyűlést. A képviselői megbízatás keletkezésének ugyanis további alapvető eleme, hogy az Országgyűlés határozza meg a mandátum elfogadásáról. Ez a határozat valóban deklaratív és nem konstitutív, de a határozathozatalig függő jogi helyzet áll fenn, a képviselő az Országgyűlésben jogait – kivéve természetesen az alakuló ülésen a mandátumvizsgálattal kapcsolatos teendőket – nem gyakorolhatja.

A fentiekből következően az Országgyűlés megbízatása az alakuló ülésének napján kezdődik és az ettől számított 4 év elteltével jár le. Az új Országgyűlést tehát a megbízatás lejártától számított 3 hónapon belül kell megválasztani. Miután a jelenlegi Országgyűlés alakuló ülése 1990. május 2-án volt, ezért az új Országgyűlés megválasztását 1994. május 3-a és augusztus 2-a közötti időszakban kell megtartani.

Annak a rendelkezésnek, hogy az Országgyűlés működése az új Országgyűlés alakuló üléséig tart, az a rendeltetése: a már lejárt megbízatású Országgyűlés szükség esetén elláthassa a mindenkori Parlament funkcióit mindaddig, amíg az új meg nem alakul.

Ilyen esetre vonatkozik az Alkotmány 28/A. §-ának (2)-(3) bekezdése is. E szabályok értelmében, ha az Országgyűlés megbízatása rendkívüli állapot vagy szükségállapot idején jár le, a megbízatás a rendkívüli állapot, illetőleg a szükségállapot megszűnéséig meghosszabbodik. A feloszlott vagy feloszlott Országgyűlést a köztársasági elnök hadiállapot, háborús veszély állapota vagy szükséghelyzet idején ismét összehívhatja. Megbízatásának meghosszabbításáról az Országgyűlés maga határoz.

Az Alkotmány és a választójogi törvény rendelkezéseiből nem vonható le olyan következtetés, hogy egy választókerületben egyidejűleg két képviselői megbízatás is

létezik az új választások és az alakuló ülés között, hiszen az alakuló ülésen történő mandátumigazolásig nincs hatályos mandátuma az új képviselőnek; a régi képviselő megbízatása viszont éppen az alakuló ülés időpontjában szűnik meg. (Alkotmány 20/A. § (1) bekezdés a) pont).

Nem ismeretlen egyébként az olyan helyzet, amikor egy tisztségre két megbízatás látszólag egyszerre él, a valóságban azonban az újonnan megválasztott személy csak elődje megbízatásának megszűnése után lép hivatalba. Ilyen például a köztársasági elnök megválasztására vonatkozó szabályozás: az Alkotmány 29/C. §-ának (1) bekezdése értelmében ugyanis a köztársasági elnököt a korábbi elnök megbízatásának lejártá előtt legalább 30 nappal meg kell választani, és a 29/D. § értelmében a megválasztott köztársasági elnök a korábbi elnök megbízatásának lejártakor lép hivatalába.

Ismertetett jogi álláspontunk nem érinti az Alkotmány azon rendelkezéseit, amelyek szerint a választások kitűzése – az Alkotmányban megjelölt időtartamon, vagyis az Országgyűlés megbízatásának lejártától számított 3 hónapon belül – a köztársasági elnök diszkrecionális jogköre, melyhez természetesen miniszteri (miniszterelnöki) ellenjegyzés sem szükséges. Miután ezzel kapcsolatban értelmezési vita nem merült fel, erre indokolatlan lenne bővebben kitérni.

Kérem Elnök Urat, hogy a választások megtartásának alkotmányos időhatárai kérdésével kapcsolatos álláspontjáról tájékoztatni szíveskedjék. Úgy gondolom, erre azért is szükség van, mert sem az Országgyűlést, sem a Kormányt, sem az egész országot nem lehet bizonytalanságban tartani ezzel a fontos politikai eseménnyel kapcsolatban.

Budapest, 1993. szeptember 22.

Köszönti:

(Antall József)

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1993 évi

157-191

105. ANTALL JÓZSEF LEVELE A MINISZTEREKNEK
A KÖLNI KEZELÉSRE TÖRTÉNŐ INDULÁS ELŐTT

118-XX/1993.

Tisztelt Miniszter Úr!

Tájékoztatom arról, hogy betegségem („non-Hodgkin” limfóma³¹³) kezelése 1993. október 6-ától kb. négy héten keresztül Németországban (Köln) folytatódik.

Távollétem alatt – az Alkotmány 33. § (2) bekezdésének, valamint a miniszterelnök és a miniszterek helyettesítési rendjéről szóló 4/1992. (VII. 29.) ME rendeletnek megfelelően – dr. Boross Péter belügyminiszter helyettesít. A külföldön történő orvosi kezelésem jellege lehetővé teszi a velem való folyamatos kapcsolattartást (bonni nagykövetség – Köln), ezért a kormány-, illetőleg miniszterelnöki hatáskörbe tartozó fontosabb döntések meghozatalára tájékoztatásom mellett kerül sor.

Orvosi vizsgálatomról és kezelésemről – a kezelést végző orvoscsoport állásfoglalása alapján – a Miniszterelnöki Sajtóiroda rendszeres tájékoztatást ad.

Tisztelt Miniszter Úr!

Kérem Önt, mint a Kormány tagját, hogy a helyettesitésemet ellátó belügyminisztert, illetve akadályoztatása esetén a helyettesítési rendszerint sorra kerülő minisztereket támogassa nehéz és felelősségteljes feladatuk ellátásában.

A választásokig hátralevő időben politikai, gazdasági szempontból nehéz időszak áll a Kormány előtt mind a parlamenti tevékenysége, mind a végrehajtói hatalom irányítása tekintetében, ezért a miniszteri felelősségből következő kötelezettségek leg-határozottabb megtartását kérem. Az ország működőképességének elengedhetetlen feltétele, hogy a Kormány mind a rendes ülésein, mind szükség esetén rendkívüli alkalommal határozatképes legyen. Ezért nélkülözhetetlen a miniszterek kormány-ülésen való jelenléte, illetőleg elérhetőségük biztosítása. Ennek koordinálásáért Kajdi József, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a felelős, amely-hez kérem Miniszter Úr együttműködését. Kérem továbbá tervezett külföldi utazásainak felülvizsgálatát, ezek lerövidítését vagy lemondását, rendkívüli, halaszthatatlan utazás esetén az üléseken a politikai államtitkári képviselőt biztosítását.

³¹³ A non-Hodgkin limfóma a nyirokrendszer rosszindulatú daganatos megbetegedése, a hazai rákos esetek 1–2%-ában fordul elő.

Végül kérem a Kormány tagjait az egymás iránti szolidaritás érvényesítésére, valamint a legszorosabb együttműködésre.

Bízom benne, mindenki megértéssel fogadja és veszi tudomásul levelem.

Budapest, 1993. október 4.

Köszönti:

(dr. Antall József)

XIX-A-150-c

Miniszterelnöki Hivatal

Nyílt iratai

Kajdi József

1993 évi

101-156

UTÓSZÓ

I.

Különböző okból és indokkal sokan megkérdőjelezik az 1987-től kezdődő rendszerváltozás, majd az 1989 ősztől rendszerváltoztatásként folytatódó történelmi folyamat tényét, illetőleg annak a '90-es évek elején való teljes megtörténtét. Határozott álláspontom az, hogy a '90-es évek első éveire igenis megtörtént a teljes rendszerváltozás, amit az Antall József által vezetett rendszerváltoztató Kormány fejezett be. E tevékenységben közreműködött – más központi közigazgatási szervekkel együtt – az akkori Miniszterelnöki Hivatal is.

Annak ellenére, hogy a kötetben lévő két (a közigazgatási-hivatalvezetői és a történeti tanulmány, valamint a dokumentumok többsége is alapvetően a Miniszterelnöki Hivatallal kapcsolatos, a kötet igazából a rendszerváltoztatást befejező miniszterelnökről, Antall Józsefről szól, még azon szövegrészek esetében is, amelyek kifejezetten a kormányhivattal foglalkoznak. A Miniszterelnöki Hivatal ugyanis elsődlegesen az Ő, Antall József miniszterelnök tevékenységének segítésére, kiszolgálására jött létre, és csak másodlagosan a Kormány működésének támogatására. A Hivatal működését azokban az években maximálisan e céloknak rendeltük alá, ezért a Hivatallal kapcsolatos intézkedések (szervezeti átalakítások, feladat- és hatásköri változások) is miniszterelnöki utasításra, kérésre, vagy ezek nélkül is a miniszterelnök érdekében történtek. Ráadásul szervezetileg maga a miniszterelnök és a legközvetlenebb stábjja is a Miniszterelnöki Hivatalhoz tartoztak, így a miniszterelnökkel kapcsolatos események egyben a Hivatal eseményei is voltak. A kötet ezek közül a legfontosabbakat tartalmazza is, hiszen ezek mindig kihatással voltak a szervezetre, valamint a feladat- és hatáskör alakulására is.

Miközben mindkét tanulmány azonos témakörrel foglalkozik, a két tanulmány közötti nagy különbség az, hogy az egyik egy történész, míg a másik a volt közigazgatási vezető szemével láttatja, illetőleg mutatja be a Miniszterelnöki Hivatal első éveit. A történeti tanulmány szigorúan követi a szakmai szabályokat, a szerzője semleges harmadikként tájékoztat és értékeli a kormányhivatal akkori működését. A másik tanulmány viszont, amit a kormányhivatal volt vezetőjeként írtam, akaratlanul is sokkal szubjektívebb, beleszőve a személyes élményeimet is.

A kötetben található dokumentumok kiválasztásánál a szerzőtársammal együtt kifejezetten nehéz dolgunk volt, hiszen az akkori titkosítások feloldásának köszönhetően mára már hihetetlen nagy mennyiségű, fontos tartalmú iratanyag áll rendelkezésre.

kezésre a kutatók számára, amelyek közül viszont most csak egy töredék tudott a kötetbe bekerülni. A kiválasztott dokumentumokkal is azt kívántuk bemutatni, hogy ez az időszak mind a Kormány, mind a kormányhivatal, de az egész magyar közigazgatás számára is részben a tanulóévek, illetőleg a folyamatos változás és fejlődés időszaka volt.

Azonban, ha kicsit tágabb összefüggésben nézzük meg az Antall-kormány, illetőleg a Miniszterelnöki Hivatal 1990–1993 közötti időszakát, akkor ez – a rövidege ellenére is – nyugodtan nevezhető sorsfordító, történelmi időszaknak, hiszen ez idő alatt – ráadásul Antall József kezdeményezésére – szűnt meg a Varsói Szerződés, távozott hazánkból az utolsó szovjet katona (amivel teljessé vált az ország függetlensége), szűnt meg a KGST, s lett Magyarország – Nyugat-Európa, sőt az egész világ által is elismerten – újra igazi európai ország (természetesen nem földrajzi értelemben). Ebben az időszakban hazánk messze kimagaslott a körülöttünk lévő, rendszerváltozást megélő országok közül, már csak azért is, mert hazánkban az első kormány gyakorlatilag teljesen ki tudta tölteni a parlamenti ciklusát³¹⁴.

Ezekben az években történt meg, illetőleg fejeződött be a politikai, közjogi, valamint gazdasági rendszerváltoztatás, lett az ország egy egypárti (állampárti) szocialista országból többpárti parlamenti demokrácia, teljes mértékben jogállam. Ekkor jött létre a tanácsrendszert felváltó önkormányzati rendszer, amely megteremtette – hatáskört és forrást is biztosítva – a demokrácia helyi szigeteit. Ekkor állt át az ország – az elkerülhetetlen fájdalmas intézkedések eredményeként, néha komoly megrázkódtatásokon is keresztül – a szocialista tervgazdálkodásról a kapitalista piacgazdasági működésre.

Az említettek ellenére személy szerint Antall Józsefet – aki pedig a kormányfői ténykedést a szó igazi értelmében szolgálatnak tekintette –, valamint a Kormányát (és így az egész központi közigazgatást) az akkori ellenzék és a sajtó többségének részéről folyamatosan, gyakran alaptalanul is támadások érték, ami miatt a miniszterelnököknek és Kormányának hihetetlen ellenszélben kellett kormányoznia. A kormányzást nagyban megnehezítette az is, hogy a hatályos jogrendszert – leszámítva az 1989 őszétől megalkotott törvényeket – alapvetően még a régi rendszerben, a szocializmusban megalkotott jogszabályok alkották, amelyeknek jogállami normákkal történő felváltása bizony nem volt egyszerű, nem történhetett meg egyik napról a másikra. Mindezek mellett a kormányzás szolgálatában a miniszterelnököt még az

³¹⁴ Bár 1993. december 21-én új kormány, a Boross-kormány alakul, azonban ehhez nem kellett új, idő előtti választást kiírnia a köztársasági elnöknek. Az új Kormány gyakorlatilag az Antall-kormány jogutódjaként vitte tovább az ügyeket a Horn-kormány megalakulásáig.

egyéni tragédiája, a betegsége is – amit, amíg ereje engedte, hősiezen viselt, de őszintén el kell ismerni: ennek ellenére azért valamennyire – hátráltatta.

II.

A sors nagy ajándékának tekintem, hogy azokban az években a néhai miniszterelnök egyik közvetlen munkatársa lehettem, hogy a tevékenységét segítve a Miniszterelnöki Hivatalt vezethettem, amivel – ha csak kis mértékben is, de – én is részese lehettem a rendszerváltoztatásnak. Azt pedig külön ajándéknak tartom, hogy Antall József nemcsak a munkatársi (főnöki), hanem a magánemberi bizalmával is megtisztelt, amelynek köszönhetően személyében egy igazi demokratát, egy államférfit közelebből is megismerhettem.

Érdekes, hogy az egykori politikai ellenfelei, sőt még ellenségei is mennyire más-ként értékelik az utóbbi években őt magát és a kormányfői ténykedését is, amiben nem csak az idő múlásának jótékony hatása játszik szerepet.

Viszont Antall József személyét és a rendszerváltoztatásban betöltött szerepét még mind a mai napig sokan nem tudják reálisan megítélni és értékelni. Annak érdekében, hogy ezen a téren is változás történhessen, van szükség ilyen kötetekre, mint ez a mostani is, valamint mindazon – szintén a VERITAS gondozásában elkészített – további kiadványokra, amelyek a néhai miniszterelnök halálának 25. évfordulója alkalmából jelennek meg.

Azonban e mostani könyvből is csak egy érintőleges szelet ismerhető meg Antall József kormányfői időszakából, hiszen ez a kötet nem az Antall-kormány szakmai, politikai tevékenységéről, döntéseiről szól, hanem alapvetően a miniszterelnök és a Kormányának munkáját segítő, kiszolgáló szervezetről. Antall József kormányfői életművének, valamint Kormánya működésének teljes körű feltárása – az említett további kiadványok megjelenése ellenére is – még várat magára, hiszen több terület (különösen pl. a Kormány gazdasági rendszerváltoztatás terén végzett tevékenysége vagy „csak” a gazdaságpolitikája) még kutatásra és feldolgozásra vár. Továbbá, ha majd teljes mértékben hozzáférhetővé és publikálhatóvá válnak az Antall-kormány üléseinek szó szerinti jegyzőkönyvei, akkor lehet majd igazából teljesen tiszta és objektív képet kapni a néhai miniszterelnök kormányfői ténykedéséről, elképzeléseiről, döntéseiről, és legfőképpen azok indokairól.

III.

Remélhetőleg tehát a kutatói munka 2018 decemberével nem ér véget, hanem még folytatódhat majd annak érdekében, hogy Antall József miniszterelnök (akit én a XX. század második felének egyik legnagyobb magyar politikusának és államférfijának tartok) tevékenysége teljes egészében, objektív módon, tényeken és publikált dokumentumokon alapulva legyen megítélhető. Mindez – legalábbis szerintem – szükséges még ahhoz, hogy a néhai miniszterelnök a magyar történelem dicső lapjain az őt megillető méltó helyre kerülhessen!

Kajdi József
(az Antall-kormány Miniszterelnöki Hivatalának vezetője)

ÉLETRAJZI ADATOK

(A feltüntetett személyek életrajzi adatait az 1990–1994 közötti időszakra koncentrálván mutatjuk be.)

Aczél Endre (1944, Budapest–2018, Budapest) újságíró, műsorvezető. 1988–1990 között A Hét főszerkesztője, 1990-től a Kurír társfőszerkesztője, 1991–2016 között a Népszabadság külső munkatársa.

Ádám Lóránt (1942, Budapest–2002) jogász, egyetemi egyetemi adjunktus. 1990. július 15. és 1990. december 31. között a Munkaügyi Minisztérium helyettes államtitkára. 1991-től az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség elnöke.

Albert Gábor (1929, Egyházasharaszti–2017, Budakeszi) Kossuth- és József Attila-díjas író, műfordító. 1991–1992 között az Új Magyarország alapító főszerkesztője. 1992–1995 között a Magyarok Világlapjának szerkesztője.

Andrásfalvy Bertalan (1931, Sopron) Széchenyi-díjas magyar néprajzkutató, egyetemi tanár, politikus. 1990 és 1993 között művelődési és közoktatási miniszter.

Annus Antal (1941, Békéssámson–1996, Comore-szigetek) a vezérkari főnök általános helyettese, altábornagyi rangfokozatban (1990. március–június), 1990. június 5. és 1993. március 31. között a Honvédelmi Minisztérium (HM) közigazgatási államtitkára, egyben a magyar kormány szovjet csapatkivonási meghatalmazottja (1990. június–1993. március).

Antall József (1932, Pestújhely–1993, Budapest) könyvtáros, orvostörténész, muzeológus. 1989 és 1993 között az MDF elnöke, 1990. május 23. és 1993. december 12. között Magyarország első szabadon választott miniszterelnöke.

Auth Henrik (1951, Pécs) közgazdász. 1989–1990 között az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium miniszterhelyettese, majd 1990 júniusától novemberéig az összevont IKM közigazgatási államtitkára.

Bába Iván (1950, Teplice) tanár, kutató. 1990 és 1991 között a Politikai Elemző és Tájékoztató Főosztály vezetője, 1992–1994 között helyettes államtitkár.

Bajnai Gordon (1968, Szeged) üzletember, politikus. 2007–2008 között miniszter. 2009–2010 között miniszterelnök.

Balázs Péter (1941, Kecskemét) közgazdász, egyetemi tanár. 1990-től 1992-ig a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma főosztályvezetője, 1992-től 1993-ig az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára. 1993 és 1997 között koppenhágai nagykövet, 2009–2010-ben külügyminiszter.

- Balsai István** (1947, Miskolc) ügyvéd. 1989 és 1990 között az első Országos Választási Bizottság tagja, 1990–1994 között az Antall-kormány és a Boross-kormány igazságügy-minisztere.
- Baráth Etele** (1942, Budapest) építész, politikus. 1990–1992 között a világkiállítás kormánybiztosa. 2002–2004 között politikai államtitkár. 2006-tól tárca nélküli miniszter.
- Bárdos Balázs** (1957, Ózd) a Független Kisgazdapárt politikusa, 1990-ben a Parlament jegyzője. 1991-től 1994-ig a Miniszterelnöki Hivatal ifjúsági ügyek államtitkára.
- Barsiné Pataky Etelka** (1941, Budapest–2018, Budapest) urbanisztikai szakmérnök, politikus. 1992–1994 között címzetes államtitkárként a világkiállítás főbiztosa.
- Bartha Ferenc** (1943, Budapest–2012, Tihany) 1988 és 1990 között a Magyar Nemzeti Bank elnöke.
- Becker Pál** (1959, Budapest) közgazdász, egyetemi docens. 1990–1994 között országgyűlési képviselő, a Költségvetési Adó és Pénzügyi Bizottság alelnöke, az MDF frakcióigazgatója, 1993–1994 között a Pénzügyminisztérium politikai államtitkára.
- Berényi Lajos** (1936, Szentes) közgazdász. Az Antall-kormány idején a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának helyettes államtitkára.
- Bielek József** (1933, Budapest–2008, Budapest) 1989 és 1990 között a Fővárosi Tanács elnöke.
- Biszterszky Elemér** (1940, Debrecen–2004, Budapest) gépészmérnök, egyetemi tanár, 1991 és 1994 között a Művelődési és Oktatási Minisztérium közigazgatási államtitkára.
- Bitsánszky Géza** (1939–2013) 1990 és 1994 között a Miniszterelnöki Hivatal Tudománypolitikai Titkárságának vezetőjeként a magyar tudományos intézményrendszer átalakításának felelőse.
- Bod Péter Ákos** (1951, Szigetvár) közgazdász, politikus, egyetemi tanár. 1990. május 24-től 1991. december 9-ig ipari és kereskedelmi miniszter, majd 1994-ig a Magyar Nemzeti Bank (MNB) elnöke.
- Bogár László** (1951 Miskolc) közgazdász. Az MDF egyik alapítója, 1990 és 1994 között a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának politikai államtitkára.
- Bogdán Tibor** (1957, Budapest) ügyvéd. 1989 és 1990 között az Igazságügyi Minisztérium miniszterhelyettese, 1990. május 29-től 1993. június 30-ig közigazgatási államtitkára.
- Borbiró István** (1953, Vésztő) jogász, a Miniszterelnöki Hivatal kormányfőtanácsosa.

- Boross Péter** (1928, Nagybjom) jogász, politikus. 1990–1993 között belügyminiszter, 1993–1994-ben miniszterelnök.
- Botos József** (Csongrád, 1939) közgazdász. 1990 és 1993 között az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság vezetője.
- Botos Katalin** (1941, Nagyvárad) közgazdász, egyetemi tanár. 1990. május 23-tól december 20-ig a Pénzügyminisztérium politikai államtitkára, 1990. december 20-tól 1992. január 23-ig a pénz- és tőkepiac intézményrendszerének fejlesztésével megbízott tárca nélküli miniszter, 1992–1994 között az Állami Bankfelügyelet elnöke.
- Cinkotai János** (1945, Griesbach) közgazdász, inflációs szakértő. 1990–1994 között a MEH kormányfőtanácsosa. 2011–2014 között az MNB Monetáris Tanácsának tagja.
- Czakó Gábor** (1942, Decs) jogász, író. Az Új Tükör (1978–1979), a Mozgó Világ (1978–1983), a Négy Évszak (1985–1986), az Igen (1989–1990) és a Magyar Szemle (1992–1998) folyóiratok szerkesztője, több regény és színdarab írója.
- Czirják Sándor** (1945) közgazdász. 1970 és 1989 között az Országos Tervhivatal munkatársa, 1990 és 1996 között a Magyar Nemzeti Bank alelnöke.
- Csehák Judit** (1940, Szekszárd) orvos. 1987 és 1990 között az Állami- és Kossuth-díj Bizottság elnöke, illetve szociális és egészségügyi miniszter.
- Csuhaj V. Imre** közgazdász. 1990 és 1994 között a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter kabinetfőnöke.
- Dornbach Alajos** (1936, Ózd) jogász, ügyvéd, az SZDSZ alapítója. 1990 és 1994 között az országgyűlés alelnöke.
- Draskovics Tibor** (1955, Budapest) jogász. 1988-tól a Pénzügyminisztérium jogi főosztályának vezetője, 1990 és 1991 között helyettes államtitkár. A későbbi kormányokban különböző államtitkári és miniszteri tisztségeket viselt.
- Dunai Imre** (1939, Budapest–2004, Budapest) közgazdász. 1985 és 1988 között külkereskedelmi, majd 1989-ig kereskedelmi miniszterhelyettes, 1989 és 1990 között kereskedelmi államtitkár. 1994–1995 között az Ipari, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium közigazgatási államtitkára, majd 1996-ig minisztere.
- Entz Géza** (1949, Kolozsvár) művészettörténész, topográfus. 1989–1990 között a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi titkárságon dolgozott, 1990–1992 között a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára, a Tudománypolitikai Kollégium alelnöke, 1991-ben az 1986-ban létrehozott Magyarságkutató Intézet jogutódjaként megszervezte a Teleki László Alapítványt. 1992–1994 között címzetes államtitkár, a Határon Túli Magyarok Hivatalának elnöke.
- Etey Ferenc** (1945, Budapest–2016, Budapest) vendéglátós, 1990–1998 között az Őszödi Állami Vezetői Üdülő igazgatója.

Fehér József (1950, Pécs–2015, Budapest), jogász, szociológus, ny. vezérőrnagy. 1990–1991 között a Honvédelmi Minisztérium jogi főosztályvezetője. 1994–1998 és 2002–2004 között a HM közigazgatási államtitkára.

Fejes Zoltán (1958, Budapest) jogász, kormányfőtanácsos, a Közigazgatási Államtitkár Titkárságának vezetője.

Fekete György (1932, Zalaegerszeg) Kossuth- és Munkácsy Mihály díjas belsőépítész. 1990 és 1994 között a Művelődési és Köznevelési Minisztérium helyettes kulturális államtitkára.

Ferencz Csaba (1941, Csíksomlyó) csillagász, űrkutatás-szakértő, egyetemi magántanár, 1990–1994 között Antall József miniszterelnök nemzetbiztonsági tanácsadója.

Fluckné Papácsy Edit (1947, Budapest) 1990 és 1993 között az Igazságügyi Minisztérium helyettes államtitkára, 1993 és 1994 között közigazgatási államtitkára.

Forrai István (1958, Budapest) közgazdász. 1990 május 21-től előbb Antall József titkárságvezetője, majd 1994-ig a helyettes kabinetfőnök beosztásban a Miniszterelnöki Hivatal helyettes államtitkára.

Für Lajos (1930, Egyházasköte–2013, Budapest) történész, egyetemi tanár. 1990 és 1994 között honvédelmi miniszter.

Füzessy Tibor (1928, Sashalom) jogász, ügyész, KDNP-s politikus. 1992 és 1994 között a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter.

Galambos Károly (1956–) jogász, bíró. 1990 és 2003 között a Miniszterelnöki Hivatalban több tisztségben dolgozott: a Területfejlesztésért Felelős Politikai Államtitkár Hivatalának vezetője, kormány-főtanácsadó, a Nemzeti Területfejlesztési Hivatal általános elnökhelyettese, annak Személyügyi és Köznevelési Főosztályán kormány-főtanácsadó, ellenőrzési csoportfőnök.

Gálszécsy András (1933, Szekszárd) jogász. 1990 augusztusa és decembere között a Miniszterelnöki Hivatal főtanácsosa, 1990. december 21. és 1992. február 29. között a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter, 1992 márciusa és 1994 júniusa között Boross Péter belügyminiszter, majd miniszterelnök főtanácsadója, 1994 júliusa és decembere között kormány-főtanácsadó.

Geleji Frigyes (1928, Belgrád–1999, Budapest) vegyész, címzetes egyetemi tanár. 1988-tól 1994-ig az Országos Műszak Fejlesztési Bizottság általános elnökhelyettese, közigazgatási államtitkár.

Gerbovits Jenő (1925, Zics–2011, Zics) az FKGP politikusa, 1990. május 24-től 1991. január 15-ig kárpótlásért felelős tárca nélküli miniszter.

Gergátz Elemér (1942, Rábatamási) szakállatorvos, politikus. 1991. január 16-tól 1993. február 23-ig Magyarország földművelésügyi minisztere.

Gombár Csaba (1939, Budapest) 1990–1993 között a Magyar Rádió elnöke.

- Gorondi Juan** („Jancsi”; 1951, Buenos Aires) informatikus, a New York-i, majd 2007-től a Rutgers Egyetem informatikusa.
- Gorondi Péter** (1942, Debrecen) szociológus, egyetemi tanár (Rutgers University, NJ, USA), vállalatstratégiai, stratégiai tervezési és átvilágítási tanácsadó.
- Göncz Árpád** (1922, Budapest–2015, Budapest) József Attila-díjas magyar író, műfordító és politikus, a Magyar Köztársaság elnöke 1990 és 2000 között.
- Görög Ibolya** (1947, Gyöngyös) író, protokoll szakértő. 1989-től a Miniszterelnöki Hivatal protokoll osztályvezetője, majd 1992-től 1999-ig főosztályvezetője.
- Gruber Nándor** (1945) 1978 és 1992 között a Pénzügyminisztériumban a honvédelmi tárca és a fegyveres testületek pénzügyi kérdéseivel foglalkozott. 1989-ben a magyarországi szovjet haderőcsökkentéssel foglalkozó magyar stáb gazdasági szakértője, 1990–1991-ben miniszteri biztосként aktív résztvevője a szovjet csapatkivonást megelőző, majd az azt követő tárgyalásoknak.
- Gulácsi Gábor** az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium helyettes államtitkára 1990. szeptember 15-től 1997. március 31-ig, 1991. októberében ÁVÜ igazgatótanácsának tagja.
- Gyarmati András** 1990–1994-ben a MEH kormány-főtanácsadója, a Horn-kormány idején az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium helyettes államtitkára.
- Győriványi Sándor** (1927, Budapest–2007, Budapest) tanár, technikatörténész. 1990–91-ben munkaügyi miniszter.
- Gyurkó János** (1952, Budapest–1996, Békéscsaba) építész, műemlékvédelmi szakmérnök. 1993. február 23-tól környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter.
- Gyurkovics Sándor** (1937, Budapest) jogász, ügyvéd. 1990 és 1994 között a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára.
- Hagelmayer István** (1933, Dorog–1997, Budapest) közgazdász. 1989 és 1996 között az Állami Számvevőszék elnöke.
- Halmos Csaba** (1944–) 1987 és 1990 között az Állami Bér- és Munkaügyi Hivatal államtitkára.
- Hankiss Elemér** (1928, Debrecen–2015, Budapest) szociológus, filozófus. 1990–1993 között a Magyar Televízió elnöke.
- Hártóné Rózsa Marianna** (1951, Pestszenterzsébet) 1990 és 1993 között Antall József miniszterelnök személyi titkára, titkárságvezető.
- Hieronymyi Ottó** (1938, Budapest) közgazdász. 1970-től 1994-ig a Genfi Battelle Kutatóközpont vezető közgazdászként dolgozott. 1990–1993 között Antall József gazdasági tanácsadója.
- Hoós János** (1938, Szombathely–2014, Budapest) közgazdász, statisztikus, egyetemi tanár. 1987 és 1989 között az Országos Tervhivatal elnöke, 1989–1990 között a Központi Statisztikai Hivatal elnöke.

- Horváth Balázs** (1942, Budapest–2006, Veszprém) ügyvéd, politikus. 1990. május 24-től december 21-ig belügyminiszter, 1991 és 1993 között tárca nélküli miniszter.
- Horváth János** (1947, Budapest) üzemszervező mérnök. 1990–1992 között a Belügyminisztérium főosztályvezető-helyettese. 1993–1997 között a MEH kormányfőtanácsadója. 1997–1998 között a MEH helyettes államtitkára.
- Ilkei Csaba** (1939, Székesfehérvár) jogász, újságíró. 1990 és 1991 között az MDF, 1991 és 1994 között független országgyűlési képviselő.
- Isépy Tamás** (1924, Barancs–2004 Budapest) ügyvéd. 1990 és 1994 között az Igazságügyminisztérium politikai államtitkára.
- Jávor András** (1947, Baja) orvos. 1986–1990 között az Egészségügyi Minisztérium Gyógyító Ellátás Információs Központjának igazgatója, 1990 és 1994 között a Népjóléti Minisztérium közigazgatási államtitkára.
- Jeszzenszky Géza** (1941, Budapest) történész, egyetemi tanár, politikus, diplomata. 1990–1994 között az Antall- és a Boross-kormány külügyminisztere.
- Jóó Rudolf** (1946, Miskolc–2002) politológus, diplomata. 1991–1992 között a Honvédelmi Minisztérium helyettes államtitkára, majd 1994-ig a HM közigazgatási államtitkára. 1998–2002 között a Külügyminisztérium helyettes államtitkára.
- Józsa Fábián** (1957, Harta) jogász, 1993 és 1994 között a Belügyminisztérium politikai államtitkára.
- Juhász Judit** (1947, Budapest) újságíró, 1992–1994 között a magyar kormány szóvivője.
- Jutasi György** (1951, Budapest) jogász, a Jogi és a Parlamenti Titkárság kormányfőtanácsosa.
- Kádár Béla** (1934, Pécs) közgazdász, politikus, akadémikus. 1990 és 1994 között a nemzetközi gazdasági kapcsolatok minisztere.
- Kajdi József** (1958, Budapest) jogász. 1990–1994 között a Miniszterelnöki Hivatal vezetője közigazgatási államtitkárként.
- Kálmán Attila** (Budapest, 1938–Budapest, 2015) a matematikatudományok doktora. 1991–1994 között művelődési és közoktatási államtitkár.
- Karácsony Imre** vezérőrnagy, az Országos Tervhivatal főcsoportfőnöke, a szovjet csapatkivonás kormánybiztosa.
- Katona Tamás** (1932, Budapest–2013, Budapest) történész, író, műfordító. 1990 és 1992 között a Külügyminisztérium politikai államtitkára, 1992 és 1994 között a Miniszterelnöki Hivatal sajtóügyekért felelős politikai államtitkára.
- Kelemen András** (1940, Budapest) pszichiáter. 1990 és 1992 között a Népjóléti Minisztérium politikai államtitkára, 1992 és 1994 között a Külügyminisztérium politikai államtitkára.

- Kelemen József** (1938–) altábornagy. 1992 és 1994 között a Honvédelmi Minisztérium katonai ügyeket felügyelő államtitkára.
- Keresztes K. Sándor** (1944, Kolozsvár) építészmérnök. 1990–1993 között előbb környezetvédelmi és vízgazdálkodási, majd környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter.
- Király Miklós** (1960, Veszprém) jogász, egyetemi tanár, az ELTE ÁJK dékánja. Mádl Ferenc tárca nélküli miniszter titkárságvezetője.
- Király Péter** (1953, Szombathely) közgazdász. 1990 és 1992 között a Pénzügyminisztérium közigazgatási államtitkára, majd a Pénzügyi Központ Rt. vezérigazgatója
- Kiss Elemér** (1944, Somlósőzlős) jogász, ügyvéd. 1989 és 1990 között a Minisztertanács Hivatalának az elnöke, 1990–1991 között a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkára. A Horn-kormány alatt államtitkári rangban a Miniszterelnöki Hivatal vezetője. 2002 és 2003 között a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter.
- Kiss György** (1931, Budapest–1998, Budapest) Antall József legszűkebb baráti köréhez tartozó egykori gimnazista osztálytársa. „Kátai György” néven harminc éven keresztül jelentett az állambiztonságnak Antallról, aki ezt már csak miniszterelnökként tudta meg.
- Kiss Gyula** (1954, Miskolc) jogász. 1990 és 1991 között kárpótlással megbízott tárca nélküli miniszter, majd munkaügyi miniszter.
- Kodola László** (1957, Kámaháza) a Miniszterelnöki Hivatal Személyügyi és Közszolgálati Főosztályának főosztályvezetője, kormány-főtanácsadó.
- Kodolányi Gyula** (1942, Budapest) költő, műfordító, irodalomtörténész. 1990 májusától a miniszterelnök külpolitikai tanácsadója, 1990. november 6-tól címzetes államtitkár. 1990 és 1992 szeptembere között a Miniszterelnöki Tanácsadó Testület vezetője.
- Kónya Imre** (1947, Budapest) ügyvéd. 1990 és 1993 között az MDF frakció vezetője, 1993–1994-ben a Boross-kormány belügyminisztere.
- Kulcsár Kálmán** (1928, Erdőtelek–2010, Budapest) Széchenyi-díjas jogász, szociológus, egyetemi tanár, az MTA rendes tagja. 1988 és 1990 között igazságügy-miniszter, 1990 és 1993 között Magyarország kanadai nagykövete.
- Kunos Péter** (1947, Budapest) közgazdász. 1989 júliusától 1990 májusáig a Pénzügyminisztérium államtitkára, 1990 és 1992 között az Agrobank elnöke.
- Kupa Mihály** (1941, Budapest) közgazdász, politikus. 1990-től 1993-ig pénzügyminiszter; 1991–1993 között a kormány gazdasági kabinetjének elnöke.

- Kutrucz Katalin** (1948, Érsekújvár) jogász, politikus. 1990–2003 között országgyűlési képviselő (MDF). 2003-tól az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltárának főigazgató-helyettese.
- Lakner Zoltán** (1952, Veszprém) szociológus, tanár. 1990–1993 között a Népjóléti Minisztérium kormánybiztosa, 1993-ban szociálpolitikai államtitkár-helyettes.
- Láng István** (1931, Mohács–2016, Budapest) agrokémikus, az MTA rendes tagja, 1985–1993 között az MTA főtitkára.
- László Balázs** 1990 és 1991 között kormány szóvivő.
- László Jenő** (1939, Budapest) gazdaságmérnök. 1990–1991-ben az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára, ezt követően 1993-ig címzetes államtitkárként a Hadiipari Hivatal elnöke.
- Latorcai János** (1944, Békés) mérnök, politikus. 1993–1994 között ipari és kereskedelmi miniszter.
- Lovászi Csaba** (1942, Budapest) jogász. 1991–1994 között a Földművelésügyi Minisztérium helyettes államtitkára.
- Lőrinc Lajos** (1935, Debrecen–2010, Budapest) jogász, közigazgatási jogtudós, az MTA rendes tagja.
- Lőrincz György** (1949, Miskolc) bíró, ügyvéd. 1990–1991-ben a Munkaügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára.
- Lőrincz Kálmán** (1939, Gyula) katonatiszt, vezérezredes. 1989. december 1-jétől a Magyar Néphadsereg, 1990-től a Honvédség parancsnoka.
- Lukáts Miklós** (1946, Szombathely) építészmérnök. 1990. június 1. és 1990. szeptember 14. között a Művelődési és Közoktatási Minisztérium, majd 1994-ig a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára.
- M. Kiss Sándor** (1943 Budapest) történész, professor emeritus. 1990–1991-ben a Művelődésügyi Minisztérium kabinetirodájának osztályvezetője, 1991 és 1994 között a Miniszterelnöki Tanácsadó Testület kormányfőtanácsosa.
- Mádl Ferenc** (1931, Báánd–2011, Budapest) Széchenyi-díjas jogtudós, egyetemi tanár, a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja. 1990 és 1993 között tárca nélküli miniszter, 1993–1994-ben között művelődési és közoktatási miniszter. 2000 és 2005 között a Magyar Köztársaság elnöke.
- Mándy Endre** (1933, Budapest–1991, Budapest) jogász, ügyvéd. 1990. június 13-tól 1991. január 8-ig a Földművelésügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára.
- Manhercz Károly** (1942, Pilisvörösvár) nyelvész, germanista, egyetemi tanár. 1989–1990 között művelődési miniszterhelyettes, 1990. június 7-től 1991. február 28-ig a Művelődési és Közoktatási Minisztérium közigazgatási államtitkára. 1991. március 1-jétől 1992. február 29-ig a Miniszterelnöki Hivatal címzetes államtitkárként a hazai nemzeti és etnikai kisebbségek ügyének képviselőjét kapta fel-

datul, valamint Antall József miniszterelnök mellett a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Törvény előkészítését.

Marinovich Endre (1940, Budapest) közgazdász, professor emeritus. 1991 és 1994 között a Miniszterelnöki Hivatal kabinetfőnöke, címzetes államtitkár.

Marjai József (1923, Budapest–2014, Budapest) 1978 és 1988 között kereskedelmi miniszter, a Minisztertanács elnökhelyettese.

Martonyi János (1944, Kolozsvár) jogtudós, ügyvéd, egyetemi tanár, politikus. 1990 és 1991 között az Állami Vagyongyökség igazgatótanácsának elnöke. 1990–1991 között a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériuma, majd 1991-től a Külügyminisztérium közigazgatási államtitkára. 2010 és 2014 között Magyarország külügyminisztere.

Matolcsy György (1955, Budapest) közgazdász, publicista, politikus. 1990 májusa és decembere között a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára, 2000 és 2002 között gazdasági miniszter, 2010 és 2013 között nemzetgazdasági miniszter, 2013. március 4-től a Magyar Nemzeti Bank elnöke.

Mátyás Pál kormányfőtanácsos, Gálszécsy András tárca nélküli miniszter irodájának vezetője.

Medgyasszay László (1941, Mór) állatorvos. 1991–1992 között az MDF alelnöke, 1993–1994-ben a Földművelésügyi Minisztérium politikai államtitkára.

Medgyessy Péter (1942, Budapest) Közgazdász, politikus, miniszter, üzletember. 2002–2004 között Magyarország miniszterelnöke.

Meiszter Dávid (1931, Vulkán) közgazdász. 1990 és 1991 között a Külügyminisztérium helyettes államtitkára.

Mellár Tamás (1954, Alsónyék) közgazdász, statisztikus. 1992–1994 között a MEH kormányfőtanácsosa. 1998–2005 között a KSH elnöke, 2018-tól országgyűlési képviselő.

Misley Károly (1937, Budapest–2012, Budapest) mezőgazdasági mérnök, városépítési-városgazdasági szakember. 1991 és 1993 között a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium közigazgatási államtitkára.

Morvay István (1938, Budapest) mezőgazdasági mérnök, városépítési szakmérnök. 1992–1994 között a Belügyminisztérium menekült- és integrációs ügyek címzetes államtitkára.

Müller György (1950, Budapest) a jogtudományok doktora, kandidátusa. 1990-től 2006-ig a Miniszterelnöki Hivatal jogi helyettes államtitkára, a Magyar Közlöny felelős szerkesztője.

Nagy Ferenc József (1923, Kisharsány) agrármérnök, az FKGP politikusa, 1990. május 23. és 1991. január 15. között földművelésügyi miniszter, majd 1994-ig tárca nélküli miniszter.

- Nagy Zoltán** (1958, Tápiógyörgye) közgazdász. 1991-ben a Pénzügyminisztérium kabinetfőnöke, valamint a kormány gazdasági kabinetjének irodavezetője. 1992 és 1994 között a Pénzügyminisztérium közigazgatási államtitkára.
- Naszvady György** (1944, Budapest) jogász, közgazdász. 1986 és 1991 között a Pénzügyminisztérium Költségvetési Főosztályának a vezetője. 1991 és 1995 között az államháztartási ügyekért felelős helyettes államtitkár.
- Németh Gyuláné** (1934, Kecskemét) közgazdász. Az Antall-kormány idején a Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Minisztériumának helyettes államtitkára.
- Németh János** (1933, Újpest) jogtudós, egyetemi tanár. 1990–1997 között az Országos Választási Bizottság elnöke. 1997–1998 között az Alkotmánybíróság tagja, 1998–2003 között az AB elnöke.
- Németh Miklós** (Monok, 1948) közgazdász, szocialista politikus, a rendszerváltozás előtti utolsó magyar kormány miniszterelnöke, az 1989. október 23-án kikiáltott Magyar Köztársaság első kormányfője.
- Neszmélyi Károly** (1945, Budapest) címzetes egyetemi tanár. 1990 és 1991 között földművelési tárca helyettes államtitkára.
- Nyíri Sándor** ügyész 1978 és 1992 között a legfőbb ügyész helyettese, a Belügyminisztérium rendészeti helyettes államtitkára.
- O'sváth György** (1931, Budapest–2017, Telki) közgazdász, jogász, politikus, 1990–1994 között Antall József miniszterelnök személyes tanácsadója.
- Orbán Viktor** (1963, Székesfehérvár) jogász. A Fidesz alapító tagja, 1990 és 1994 között a Fidesz frakcióvezetője, 1998 és 2002 között, illetve 2010-től Magyarország miniszterelnöke.
- Pálfi G. István** (1945, Budapest) újságíró, egyetemi tanár. 1990–1992 között, majd 1993–1994 között az MTV Híradó és A Hét főszerkesztője.
- Pálos Miklós** (1937, Szekszárd) ügyvéd, a KDNP politikusa. 1990 és 1994 között a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára, feladatköre az állam és az egyház közötti kapcsolattartás. 1991-ben II. János Pál pápa magyarországi látogatásának kormányzati felelőse.
- Perczel György** (1941, Csikéria–2007, Budapest) geográfus, egyetemi tanár. 1986–1990 között az Országos Környezet- és Természetvédelmi Hivatal elnökhelyettese, majd a Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Minisztérium miniszterhelyettese volt.
- Pohankovics István** (1955, Kiskőrös) agrárközgazdász. 1990 és 1994 között az Ipari és kereskedelmi Minisztérium politikai államtitkára (FKGP).
- Pongrátz Tibor** (1940, Budapest) közgazdász, alkalmazott matematikus, 1992–1993 között a Pénzügyminisztérium politikai államtitkára, 1993–1994 között a Miniszterelnöki Hivatal privatizációért felelős címzetes államtitkára.

- Pozsgay Imre** (1933, Kóny–2016, Budapest) politikus, egyetemi tanár. 1988 és 1990 között államminiszter.
- Pulay Gyula** (1956, Budapest) közgazdász. 1990–1993 között a Népjóléti Minisztérium helyettes államtitkára, 1993–1998 között a Munkaügyi Minisztérium közgazgatási államtitkára.
- Pungor Ernő** (1923, Vasszécsény–2007, Budapest) vegyészmérnök, egyetemi tanár, az MTA rendes tagja. 1990–1994 között a kutatásért és fejlesztésért felelős tárca nélküli miniszter, az Országos Műszaki Fejlesztési Bizottság (OMFB), és az Országos Atomenergia Bizottság, valamint 1992–1994 között a Magyar Űrkutató Tanács elnöke.
- Pusztai Erzsébet** (1952, Budapest) orvos. 1992 és 1994 között a Népjóléti Minisztérium politikai államtitkára és a kormány Humán- és Ifjúságpolitikai Kabinetjének a titkára.
- Rabár Ferenc** (1929, Budapest–1999, Budapest) közgazdász, egyetemi tanár, politikus, 1990-ben az Antall-kormány első pénzügyminisztere.
- Raffay Ernő** (1948, Borjád) történész. 1990. május 24-e és 1993. február 22-e között a Honvédelmi Minisztérium politikai államtitkára.
- Rajkai Zsolt** (1940, Miskolc) mérnök. 1990 és 1994 között a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium politikai államtitkára.
- Rákosi Ferenc** (1961, Budapest) jogász, a Miniszterelnöki Hivatal kormányfőtanácsadója, Szilvássy György helyettes államtitkár titkárságvezetője.
- Raskó György** (1952, Karcag) közgazdász. 1990. július 15-től a Földművelésügyi Minisztérium Privatizációs és Vállalkozásfejlesztési Főosztályának vezetője, 1991 márciusától a minisztérium helyettes államtitkára, június 11-től 1994-ig közgazgatási államtitkára.
- Rolek Ferenc** (1953, Budapest) közgazdász. 1990. június 15-től 1991. augusztus 22-ig a Munkaügyi Minisztérium helyettes államtitkára, majd 1991. augusztus 23-tól 1992. december 1-ig közigazgatási államtitkára.
- Sabjanics István** (1956, Celldömök) dandártábornok, 1991-től 1994-ig a Köztársasági Őrezred parancsnoka.
- Salamon László** (1947, Budapest) jogász, ügyvéd, politikus. 1990–2013 között országgyűlési képviselő (MDF, KDNP). 2013-tól az AB tagja.
- Sárközy Tamás** (1941, Budapest) jogász, egyetemi tanár. 1988 és 1990 között igazságügyminiszter-helyettes, 1989–1990-ben deregulációs kormánybiztos.
- Sárossy László** (1945, Békásmegyer) 1990. május 24. és 1993. február 22. között a Földművelésügyi Minisztérium politikai államtitkára.

- Schamschula György** (1944, Fót) közgazdász, jogász. 1991. január 17. és 1993. február 23. között a Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkára, ezt követően 1994-ig közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter
- Sepsey Tamás** (1956, Budapest) ügyvéd. 1991 és 1994 között címzetes államtitkárként az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal elnöke.
- Siklós Csaba** (1941, Budapest) közlekedésmérnök. 1990 és 1993 között közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter.
- Somogyi Ferenc** (1945, Hartkirchen) nemzetközi kapcsolatok szakértője, politológus. 1989 és 1990 között a Külügyminisztérium államtitkára. 1990 és 1991, és 1994–1996 között a Külügyminisztérium közigazgatási államtitkára. 2004 és 2006 között külügyminiszter.
- Somogyi László** (1932, Székesfehérvár) építészmérnök, címzetes főiskolai tanár. 1984 és 1988 között építésügyi és városfejlesztési miniszter, 1989–1990-ben a Budapest-Bécs Világkiállítás Előkészítő Bizottság vezetője, kormánybiztos.
- Somogyvári István** (1952, Budapest) jogász, bíró, közigazgatási szakember, 1990–1994 között a Miniszterelnöki Hivatal kormány-főtanácsosa, 1998–2004 között az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára.
- Soós Tibor** az Országgyűlés Hivatalának vezetője 1990 és 1996 között.
- Surányi György** (1954, Budapest) közgazdász, egyetemi tanár, bankár. 1989 és 1990 között az Országos Tervhivatal államtitkára, 1990. július 1-től 1991. november 30-ig, majd 1995. március 1 és 2001. március 1. között a Magyar Nemzeti Bank elnöke.
- Surján László** (1941, Kolozsvár) orvos. 1990 és 1994 között népjóléti miniszter. 2012-től az Európai Parlament alelnöke.
- Szabad György** (1924, Arad–2015, Budapest) történész, akadémikus, politikus, 1990 és 1994 között az Országgyűlés elnöke.
- Szabó Iván** (1934, Budapest–2005, Budapest) mérnök, közgazdász. 1991 és 1993 között ipari, kereskedelmi és idegenforgalmi miniszter, utána 1994-ig pénzügyminiszter.
- Szabó János** (1937, Tápiószentmárton) ügyvéd. 1993. február 22. és 1993. december 12. között földművelésügyi miniszter.
- Szabó Tamás** (1953 Halimba) közgazdász, politikus, országgyűlési képviselő. Az MDF, majd az MDNP politikusa. 1990-ben munkaügyi 1991-ben pénzügyi politikai államtitkár, 1992 januárjától 1994 júniusáig a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter.
- Szalay Péter** (1960, Budapest) jogász, ügyvéd. 1990–1993 között a MEH kormányfőtanácsosa. 1993–1998 között a Pénzügyi Központ jogi igazgatója. 2011-től az AB tagja.

- Szekeres János** (1947, Marbach) történész, Szekeres Szabolcs és Szekeres Zsolt testvére, az IID munkatársa.
- Szekeres Szabolcs** (1942, Budapest) közgazdász, 1977-től az Information for investment Decisions, Inc gazdasági tanácsadó cég vezérigazgatója.
- Szekeres Zsolt** (1946, Münstingen) közgazdász, közigazgatási tisztviselő, külügyi tanácsadó, az Amerikai Magyar Koalíció alapítója.
- Szendrei László** (1943, Petneháza) ügyvéd. 1993 és 1994 között a Honvédelmi Minisztérium politikai államtitkára.
- Szentgyörgyi András** (1943, Komárom–2015, Budapest) jogász. 1990–1992-ben a Miniszterelnöki Hivatal és a Miniszterelnöki Kabinetiroda titkárságvezetője; 1992–1994-ben a Miniszterelnöki Hivatal helyettes kabinetfőnöke, helyettes államtitkára.
- Szent-Iványi Ágnes** (1954, Budapest) történész, politológus. 1990 és 1992-ben a Miniszterelnöki Hivatal Tanácsadó Testületének a tagja, 1992-ben a Magyar Atlanti Tanács első főtitkára.
- Szilvásy György** (1958, Budapest) közgazdász. 1990-től 1995-ig a Miniszterelnöki Hivatal gazdálkodási területért felelős helyettes államtitkára, később több tárcánál államtitkár, majd miniszter.
- Szunyogh Károly** közgazdász, 1990 és 2000 között a Köztársasági Elnöki Hivatal vezetője.
- Szűrös Mátyás** (1933, Püspökladány) politikus, diplomata. 1989–1990 között az Országgyűlés elnöke, 1990–2004 között országgyűlési képviselő.
- Tar Pál** (1931, Gyula) diplomata, bankár. 1990-től 1991-ig Antall József tanácsadója. 1991–94 között Magyarország washingtoni nagykövete.
- Tarján Lászlóné** (1932, Lenti) erdészmérnök. 1990 és 1994 között a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztérium politikai államtitkára (FKGP).
- Tomaj Dénes** (1949, Budapest) diplomata. 1990. július 1-től 1993. augusztus 16-ig a Külügyminisztérium helyettes államtitkára.
- Torgyán József** (1932, Mátészalka–2017, Budapest) 1991–2002 között az FKgP elnöke, 1998–2001 között földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter.
- Tóth Tihamér** (1944, Nyírlugos) jogász, kézilabda-edző, játékvezető. 1993. február 23-tól az Antall-, majd a Boross-kormányban a Munkaügyi Minisztérium politikai államtitkára.
- Tölgyessy Péter** (1957, Esztergom) jogász. 1990 és 1991 között az SZDSZ frakcióvezetője, 1991 és 1992 között az SZDSZ elnöke. 1990 és 2006 között országgyűlési képviselő.
- Turányi Gábor** (1948, Kadarkút) Ybl-díjas építész, egyetemi tanár. 1990 és 1993 között a CD-Design Kft munkatársa.

- Udvari László** (1935, Budapest–2017, Budapest) közgazdász, egyetemi docens. 1989 és 1990 között a Közlekedési Hírközlési és Építésügyi Minisztérium államtitkára, illetve 1989 és 1991 között a Bős-nagymarosi vízlépcső kormánybiztosa.
- Varga Csaba** (1941, Pécs) jogfilozófus, egyetemi tanár 1990 és 1992 között a Miniszterelnöki Tanácsadó Testület tagja.
- Verebélyi Imre** (1944, Budapest) jogász, egyetemi tanár. 1990 és 1994 között a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára, a helyi önkormányzati rendszer kiépítési munkálatainak a felelőse.
- Vissi Ferenc** közgazdász, egyetemi docens. 1990 és 1998 között a Gazdasági Versenyhivatal elnöke.
- Vukovich György** (1929, Kassa–2007, Dunabogdány) statisztikus, demográfus, szociológus. 1990 és 1995 között a Központi Statisztikai Hivatal elnöke.
- Zsuffa István** (1943, Budapest) jogász, 1991 és 1994 között a Belügyminisztérium közjogi helyettes államtitkára.

SZAKIRODALOM

TANULMÁNYOK:

- Fehér Zoltán (2002): A kormányzás háttérintézményei. A Miniszterelnöki Hivatal 1990 — 2003 – II. rész, in: *Politikatudományi Szemle*, 2003. évi. 1. szám.
- Fehér Zoltán (2002): A kormányzás háttérintézményei. Amerikai és európai példák – I. rész, in: *Politikatudományi Szemle*, 2002. évi 3–4 szám.
- Gajduschek György (2007): A közszolgálat a szocializmus és a poszt szocializmus időszakában, Magyar közigazgatási jog 1985–2005, in: Jakab András – Takács Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*, I. kötet, Gondolat, ELTE ÁJK, Budapest. 312–316.
- Hajnal György (2007): A közigazgatásról vallott felfogás változásai a közigazgatási reformelképzelések tükrében 1990–2005, in: Jakab András – Takács Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*, I. kötet, Gondolat, ELTE ÁJK, Budapest. 290–295.
- Herbert Küpper (2007): Magyar közigazgatási jog 1985–2005, in: Jakab András – Takács Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*, I. kötet, Gondolat, ELTE ÁJK, Budapest. 296–311.
- Kéri László (1994): A kormányzati döntéshozatal szervezetszociológiai nézőpontból. In: Gombár Csaba, Hankiss Elemér, Lengyel László, Várnai Györgyi (szerk.): *Kormány a mérlegen 1990–1994*, Korridor, Budapest, 78–93.
- Lőrincz Lajos (1994): A magyar köztisztviselők kar és a személyi állománnyal kapcsolatos problémák, in: Jakab, 31. szám (1994. december).
- Lőrincz Lajos: (2007) A magyar közigazgatási jog változásai 1990-től, in: Jakab András – Takács Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*, I. kötet, Gondolat, ELTE ÁJK, Budapest. 283–289.
- Mezey Barna (szerk.) (1999): A szovjet típusú államberendezkedés Magyarországon, in: *Magyar Alkotmánytörténet*, Osiris Kiadó, Budapest, 397–416.
- Müller György (1991): A kormány helyzetének változásai 1987 és 1994 között, in: *Info-Társadalom Tudomány*, 31. szám (1994. december).
- Müller György (1991): A kormányzati struktúra változásai 1987–1991 között, in: *Magyar Közigazgatás*, 1991. évi 12. szám.
- Müller György (2002): A kormány felépítése, a kormányfő jogállása és a miniszterek helyzete, in: *Magyar Közigazgatás*, 2002. évi 6. szám.

- Müller György (2007): Állami vezetői modellek a rendszerváltás utáni Magyarországon, a státustörvény, in: *Közigazgatási Szemle*, 2007. évi 3. szám.
- Somogyvári István: *Magyar alkotmányozás 1988–2008*, online: http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-02_somogyvari.html
- Szabó Gábor (1994): A dekoncentrált állami közigazgatás aktuális elméleti és gyakorlati kérdései, in: *Infó-Társadalom Tudomány*, 31. szám (1994. december).
- Szilvássy György (1994): A Miniszterelnöki Hivatal négy éve, in: Kurtán Sándor (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 1994*, Demokrácia Kutatások Magyarországi Központja, Budapest, 455–477.
- Torma András (2007): Adalékok közigazgatásunk szervezeti rendszeréhez 1985–2005, Magyar közigazgatási jog 1985–2005, in: Jakab András – Takács Péter (szerk.): *A magyar jogrendszer átalakulása 1985/1990–2005*, I. kötet, Gondolat, ELTE ÁJK, Budapest. 317–343.

MONOGRÁFIÁK, FELDOLGOZÁSOK, FORRÁSKÖZLÉSEK:

- Bába Iván (2015): *Rendszerváltoztatás Magyarországon*, VERITAS Történétkutató Intézet/Magyar Napló.
- Balázs István (2014): *A közigazgatás központi szervei*, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest.
- Baló György – Lipovecz Iván (szerk.) (1993): *TÉNYEK KÖNYVE – Magyar és nemzetközi almanach '93*, Greger Média Kft., Debrecen.
- Bihari Mihály (2005): *Magyar politika 1944–2004 – Politikai és hatalmi viszonyok*, Osiris Kiadó, Budapest.
- Böllöny József (1992): *Magyarország kormányai 1848–1992*, Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Debreczeni József (1998): *A miniszterelnök, Antall József és a rendszerváltozás*, Osiris Kiadó, Budapest.
- Ficzere Lajos (szerk.) (1996): *Magyar államigazgatási jog*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Izsák Lajos – Nagy József (2004): *Magyar Történeti Dokumentumok 1944–2000*, Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Jeszenszky Géza – Kapronczay Károly – Biernaczky Szilárd (2006): *A politikus Antall József – Az európai úton – Tanulmányok, esszék, emlékezések a kortársaktól*, Mundus Kiadó, Budapest.
- Jeszenszky Géza (2016): *Kísérlet a trianoni trauma orvoslására. Magyarország szomszédai politikája a rendszerváltás éveiben*, Osiris Kiadó, Budapest.

- Kajdi József – Marinovich Endre – Müller György (szerk.) (1994): *Az Antall- és Boross-kormány tisztségviselői almanachja*, Miniszterelnöki Hivatal kiadása.
- Kiss Elemér – Tóth András – Müller György – Lóránt Zoltán (szerk.) (1998): *A Horn-kormány tisztségviselői almanachja*, Magyar Hivatalos Közlöny, Budapest.
- Kónya Imre (2016): *... és az ünnep mindig elmarad? Történetek a Rendszerváltástól napjainkig*, Alexandra Kiadó, Pécs.
- Körösényi András (2000): *A magyar politikai rendszer*, Osiris Kiadó, Budapest.
- Kukorelli István – Tóth Károly (2016): *A rendszerváltás államszervezeti kompromisszumai*, Antológia Kiadó, Lakitelek, 2016.
- Kurtán Sándor – Sándor Péter – Vass László (szerk.) (1990): *Magyarország politikai évkönyve – 1990*, AULA – OMIK, Eger.
- Kurtán Sándor – Sándor Péter – Vass László (szerk.) (1991): *Magyarország politikai évkönyve – 1991*, Ökonómia Alapítvány – Economix Rt., Budapest.
- Kurtán Sándor (szerk.) (1994): *Magyarország politikai évkönyve 1994*, Demokrácia Kutatások Magyarországi Központja, Budapest.
- Lengyel László (1993): *Útfélen*, 2000/Századvég, Budapest.
- Lőrincz Lajos (2010): *A közigazgatás alapintézményei*, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest.
- Marinovich Endre (2003): *1315 nap*, Éghajlat Könyvkiadó, Budapest.
- Müller György (1991): *A kormányzati struktúra változásai 1978–1991 között*, Államtudományi Kutatóközpont, Budapest.
- Müller György (2008): *Kormányról kormányra a rendszerváltás utáni Magyarországon – Antalltól Gyurcsányig*, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest.
- Müller György (2011): *Magyar kormányzati viszonyok*, Dialóg Campus, Pécs-Budapest.
- Oskó Judit (2013): *Antall József – Kései memoár – Publikálatlan interjúk*, Corvina, Budapest.
- Petrik Ferenc (szerk.) (2005): *Alkotmány a gyakorlatban. Kommentár a gyakorlat számára*, HVG-ORAC, Budapest.
- Rác Zoltán (2018): *Több oldalról szorongatva: középén – A médiacsata néhány csörteje (1990–1993)*, VERITAS Történetkutató Intézet, Magyar Napló, Budapest.
- Riba András László – Házi Balázs (szerk.) (2015): *A Taxis „blokád” II. – Egy belpolitikai válsághelyzet története – dokumentumok*, Antológia Kiadó, Lakitelek.
- Sáringi János (2015): *Iratok az Antall-kormány külpolitikájához és diplomáciájához*, VERITAS Történetkutató Intézet/Magyar Napló, Budapest.
- Sárközy Tamás (2012): *Magyarország kormányzása 1978–2012*, Park Könyvkiadó, Budapest.

- Sereg András (2007): *Boross – Hadapród-iskolától a miniszterelnöki székhöz*, Magyar Hivatalos Közlöny, Budapest.
- Sereg András (2018): *Boross 90*, VERITAS Történetkutató Intézet – Magyar Napló, Budapest.
- Soltész István (2007): *Bibliográfia az Országgyűlésről a képviselőről és a választásokról*, Budapest.
- Szekér Nóra – Nagymihály Zoltán (szerk.) (2015): *A Taxis „Blokád” I. Egy belpolitikai válság története – tanulmányok, interjúk*, Antológia Kiadó, Lakitelek.
- Veress József (szerk.) (1992): *Magyarország politikai évkönyve – 1992*, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány kiadása, Budapest.
- Veress József (szerk.) (1993): *Magyarország politikai évkönyve – 1993*, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány kiadása, Budapest.

NÉVMUTATÓ

- Aczél Endre 147
Ács Sánta Miklós 657
Ádám Lóránt 489, 723
Adenauer, Konrad 444
Alács Tibor 659
Albert Gábor 430
Aldmüller, Fred 620
Alföldi István 319
Alpár Ignác 612
Aman, Johann 619
Andrásfalvy Bertalan 31, 76 192, 436, 723
Annus Antal 193, 248, 436, 462, 488, 734
Antall György András 79
Antall József 11, 12, 15, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 37, 40, 41, 42, 43, 45, 48, 50, 54, 59, 60, 61, 66, 67, 68, 69, 72, 75, 78, 79, 80, 93, 98, 99, 101, 102, 104, 107, 119, 128, 129, 130, 131, 133, 135, 136, 181, 187, 192, 210, 212, 214, 234, 235, 241, 245, 264, 266, 268, 270, 275, 283, 284, 286, 287, 290, 294, 296, 297, 298, 302, 319, 421, 429, 430, 433, 436, 461, 470, 474, 494, 507, 528, 551, 593, 614, 617, 635, 654, 656, 666, 667, 668, 674, 695, 716, 718, 720, 721, 722, 723
Apágyi László 658
Árgyelán Tamás 659
Asbóth Oszkár 620
Auth Henrik 29, 133, 134, 193, 723
Bába Iván 84, 89, 97, 100, 101, 319, 723
Bajnai Gordon 22
Bakócz Tamás esztegoni érsek 626
Balázs István 83
Balázs Péter 594, 703, 723
Balsai István 23, 31, 192, 436, 606, 607, 654, 723
Bánsági Zoltán 657
Bárany Klára 658
Barát Gábor 703
Baráth Etele 145
Baráth Gábor 594
Bárdos Balázs 35, 487, 488, 723
Barsiné Pataki Etelka 35, 74, 656
Barta László 659
Bartha Ferenc 135, 724
Batelle, Gordon 287
Batthyány Ádám 35, 93, 286
Beck, Hans 451
Becker Pál 69, 655, 724
Becsey Tibor 658
Bemád István 658
Bérces István 658
Bercsényi Botond 244
Bereczky Gyula 147
Bielek József 226, 724
Bihari Mihály 84, 86, 89, 736
Bíró Zoltán 133
Biszterszky Elemér 437, 488, 703, 724
Bittsánszky Géza 489, 657, 724
Blair, Anthony Charles Lynton 346, 438
Bod Péter Ákos 31, 69, 192, 436, 724

Bodnár Dániel 659
 Boér Jenő 319
 Bogár László 193, 655, 724
 Bogdán Tibor 23, 25 30, 193, 319, 436, 488, 594, 724
 Borbíró István 319, 724
 Boross Péter 35, 36, 55, 67, 75, 78, 79, 80, 81, 92, 123, 192, 241, 245, 436, 466, 530, 606, 609, 654, 694, 710, 717, 724
 Botos József 489, 724
 Botos Katalin 55, 72, 193, 436, 480, 483, 488, 724
 Brandt, Willy 409
 Brochant, Pierre 451
 Bush, George H 433
 Butler, Robin, Sir 438
 Campbell, Colin G 103, 303, 306, 307, 310
 Candale-i Anna 626
 Charles, Thomas H 51, 308, 683
 Churchill, Winston 439
 Cinkotai János 657
 Coors, Joseph 346
 Crespo, Baron Enrique 181
 Czakó Gábor 294, 430, 725
 Czakóné Kónya Éva 659
 Czirják Sándor 29, 133, 134, 594, 725
 Csapó Mihály 658, 703
 Csepregi Katalin 659
 Csuhaj V. Imre 607, 703, 725
 Csurka István 58, 67, 68, 72
 Dálnoki Miklós Béla 611, 612
 De Gaulle, Charles 409
 Debreczeni József 58
 Delors, Jacques 181
 Diczházy Bertalan 657
 Dornbach Alajos 128, 611, 614, 725
 Draskovics Tibor 462, 725
 Entz Géza 35, 36, 92, 192, 241, 245, 319, 480, 488, 725
 Esterházy Móríczy gróf 620
 Etey Ferenc 65, 66, 246
 Faragó, Béla 449, 450
 Fehér József 53
 Fehér Zoltán 87, 91, 92, 93, 735
 Fejes László 703
 Fejes Zoltán 47, 267, 657, 725
 Fekete György 595, 725
 Fellner Sándor 622
 Ferenc Csaba 319
 Ferenc József 612
 Feszty Adolf 612
 Fluckné Papácsy Edit 450, 725
 Forrai István 26, 40, 43, 51, 79, 80, 92, 115, 242, 297, 319, 507, 528, 615, 657, 666, 668, 725
 Fótiné Dr Bárdos Zsuzsanna 657
 Franco, Francisco 446
 Für Lajos 31, 192, 436, 654, 725
 Füzessy Tibor 46, 72, 594, 607, 608, 654, 656, 658, 659, 703, 709, 726
 Gábor Józsefné 659
 Galambos Károly 658, 726
 Gálszécsy András 55, 72, 113, 383, 436, 483, 488, 495, 501, 726, 730
 Garab Kinga 319
 Gáspárdy László 659
 Geleji Frigyes 135, 595, 703, 726
 Gelenczei Csilla 657
 Gerbovits Jenő 31, 32, 35, 36, 55, 192, 241, 245, 726
 Gergátz Elemér 25, 55, 76, 436, 607, 726

Giergl Kálmán 625
 Giesel, Joseph 627
 Gombár Csaba 76, 90, 98, 99, 430, 735
 Gonzáles, Márques, Felipe 446
 Gorondi Juan 50, 726
 Gorondi Péter 50, 726
 Göncz Árpád 22, 44, 46, 59, 60, 66, 80,
 70, 79, 80, 98, 100, 153, 178, 179, 430,
 616, 714, 726
 Görög Ibolya 438, 657, 667, 726
 Grósz Károly 19, 20, 86, 145
 Grünfelder Lajos 659
 Gulácsy Gábor 462
 Gyarmati András 438, 444, 657, 726
 Györfi István 134
 György István 20
 Györiványi Sándor 31, 41, 55, 192, 727
 Gyurcsány Ferenc 22
 Gyurkó János 76, 727
 Gyurkovics Sándor 193, 437, 462, 488,
 495, 594, 607, 703, 727
 Hagelmayer István 703, 727
 Hajdú Endre 319, 658
 Halmos Csaba 134, 135, 727
 Hankiss Elemér 76, 90, 98, 99, 430
 Hártóné Rózsa Marianna 40, 319, 659,
 666, 727
 Hauszmann Alajos 619, 629
 Havel, Václav 59, 288
 Házi Balázs 101
 Helt Ferenc 594
 Herzl Tivadar 612
 Hetesy Zsolt 659
 Hieronymi Ottó 35, 93, 287, 288, 319,
 727
 Hoós János 134, 135, 727
 Horkay András 658
 Horthy Miklós 612
 Horváth Balázs 31, 46, 53, 55, 67, 72,
 76, 192, 319, 436, 480, 488, 495, 594,
 607, 608, 658, 727
 Horváth János 658, 673, 684
 Hunyadi Mátyás 612, 626
 II. József 623
 II. Lajos király 626
 III. András király 624
 III. Károly király 629
 Isépy Tamás 192, 654, 727
 Jackson, Andrew 346
 Jávor András 193, 437, 488, 595, 607,
 703, 727
 Jelcin, Boris 48
 Jeszenszky Géza 31, 97, 192, 319, 436,
 607, 654, 727
 Joó Rudolf 703
 Józsa Fábián 654, 727
 József Károly Lajos főherceg 624
 Juhász Judit 74, 526, 657, 727
 Jutasi György 20, 450, 727
 Kádár Béla 31, 192, 436, 654, 728
 Kajdi József 37, 91, 92, 97, 98, 102, 103,
 104, 108, 112, 115, 123, 127, 128, 129,
 193, 213, 217, 218, 219, 222, 224, 227,
 242, 243, 245, 249, 262, 267, 277, 281,
 295, 297, 302, 304, 305, 306, 307,
 308, 309, 310, 311, 319, 378, 382, 384,
 385, 394, 395, 396, 436, 438, 443,
 445, 469, 471, 507, 521, 524, 525, 530,
 602, 634, 656, 657, 664, 666, 667,
 668, 672, 673, 683, 684, 685, 694,
 696, 710, 717, 722, 728
 Kallina Mór 625
 Kálmán Attila 495, 655, 728
 Kászim pasa 621

- Katona Tamás 35, 73, 74, 115, 192, 524, 525, 527, 635, 656, 657, 658, 667, 668, 702, 712, 728
- Kavin Ferenc 659
- Kelemen András 193, 654, 728
- Kelemen József 594, 728
- Kemenes Ernő 146
- Kerek Szabolcs 659
- Keresztes K. Sándor 31, 76, 192, 436, 607, 634, 728
- Kéri László 90, 91, 98
- Keveváriné Maczó Mária 657
- Kilényi Géza 88, 140
- Király Miklós 607, 728
- Király Péter 193, 437, 488, 495, 728
- Kiss Elemér 25, 28, 29, 36, 93, 133, 134, 138, 193, 211, 244, 462, 728
- Kiss György 273, 294, 319, 430, 431, 728
- Kiss Gyula 31, 32, 35, 36, 55, 92, 192, 211, 241, 245, 264, 436, 654, 728
- Kiss József 659
- Kiss Tibor 658
- Kissinger, Henry 433
- Kodola László 30, 394, 450, 657, 728
- Kodolányi Gyula 35, 40, 43, 51, 74, 93, 276, 294, 297, 319, 430, 431, 432, 435, 524, 525, 526, 656, 658, 668, 729
- Kolba Péter 246
- Kondor Gyula 495
- Kónya Imre 23, 81, 319, 729
- Korb Flóris 625
- Korzenszky László 658
- Kukorelli István 89, 101
- Kukucska Istvánné 659
- Kulcsár Kálmán 62, 84, 88, 140, 729
- Kulcsár Tamás 658
- Kun Rozália 319
- Kunos Péter 134, 224, 729
- Kupa Mihály 55, 57, 71, 76, 436, 598, 607, 729
- Kutrucz Katalin 23
- Lakatos László 657
- Lakner Zoltán 489, 729
- Láng István 594
- Langlais, Jean- Louis 449, 450
- Langmár Ferenc 99
- László Balázs 74, 526, 729
- László Jenő 134, 437, 488, 495, 729
- Latkóczy Antal 657
- Latorcai János 76, 654, 729
- Lázár György 13
- Lengyel László 90,
- Linzbauer István 619
- Lovász Csaba 703
- Lőrincz György 193, 437, 462, 729
- Lőrincz Lajos 83
- Lukanov, Andrej 149
- Lukáts Miklós 35, 46, 193, 480, 729
- M. Kiss Sándor 430, 431, 659, 729
- Mádl Ferenc 31, 32, 35, 36, 66, 76, 92, 192, 211, 241, 245, 436, 480, 487, 594, 607, 654, 728, 729
- Magyary Zoltán 465
- Major, John, Sir 438
- Mándy Endre 193, 729
- Manhercz Károly 29, 133, 134, 730
- Marinovich Endre 35, 40, 43, 64, 75, 79, 115, 421, 435, 450, 490, 507, 528, 656, 666, 667, 668, 711, 730
- Marjai József 36, 145, 244, 730
- Martonyi János 25, 193, 437, 488, 703, 730
- Márványi Ágnes 37

Matolcsy György 33, 35, 36, 40, 42, 92,
 93, 108, 192, 229, 241, 245, 730
 Mátyás Pál 488, 657, 703, 730
 Medgyasszay László 654, 730
 Medgyessy Péter 22, 30, 36, 93, 135,
 146, 244, 730
 Megayné Koncz Mária 657
 Meiszter Dávid 462, 730
 Mellár Tamás 657
 Ménage, Gilles 343
 Misley Károly 437, 488, 495, 594, 730
 Mitterrand, François 433
 Molnár Imre 657
 Moody, William S 103, 303, 304, 306,
 307
 Morvay István 192, 730
 Muharay Edit 658
 Müller György 26, 30, 31, 35, 40, 41, 48,
 66, 67, 85, 86, 87, 88, 89, 98, 109, 110,
 127, 270, 274, 445, 488, 492, 502,
 504, 525, 594, 656, 667, 668, 701, 730
 Nagy Ferenc József 31, 41, 55, 192, 436,
 480, 484, 488, 654, 658, 703, 731
 Nagy Imre 83, 139
 Nagy Kálmán 658
 Nagy Lajos király 612
 Nagy Lászlóné 659
 Nagy Miklós 659
 Nagy Zoltán 602
 Nagymihály Zoltán 101
 Naszvadi György 703
 Nemeskürty István 147
 Németh Gyuláné 462, 595, 731
 Németh János 714
 Németh Miklós 19, 28, 29, 36, 93, 97,
 134, 135, 136, 244, 731
 Neszmélyi Károly 462, 731
 Novák Károlyné 657
 Nyers Rezső 20
 Nyíri Lajos 703
 Nyíri Sándor 462, 703, 731
 O'sváth György 35, 51, 93, 282, 288
 Orbán Lászlóné 659
 Orbán Viktor 80, 731
 Pálffy G István 147, 430
 Pálos Miklós 35, 36, 92, 192, 242, 245,
 480, 489, 656, 731
 Papácsy Edit 28, 450, 462, 725
 Papp Ildikó 659
 Perczel György 134, 731
 Pétain, Henri Philippe 433
 Petress István 101, 291
 Petrik Ferenc 462
 Petróczy Zoltán 659
 Pick Róbert 292
 Podjebrád Katalin 626
 Pohankovics István 192, 654, 731
 Pollack Mihály 619
 Pongrátz Tibor 35, 656
 Pozsgay Imre 20, 93, 135, 147, 244, 731
 Pulay Gyula 462, 495, 703, 732
 Pungor Ernő 35, 55, 265, 436, 480, 488,
 495, 607, 654, 656, 703, 732
 Pusztai Erzsébet 655, 732
 Quitter Zsigmond 612
 Rabár Ferenc 31, 42, 55, 93, 192, 226,
 732
 Rác Gábor 658
 Rác János 53, 99
 Raffay Ernő 192, 732
 Rajkai Zsolt 192, 654, 732
 Rák Rudolf 658
 Rákosi Ferenc 658, 732
 Ramoff, André 449, 450

Raskó György 436, 488, 732
 Reagan, Ronald 346
 Riba András László 101
 Rókusfalvy Pál 657
 Rolek Ferenc 488, 495, 595, 607, 732
 Salamon László 23
 Sáringer János 97, 182, 410
 Sárközy Tamás 62, 87, 143, 156, 732
 Sárossy László 192, 732
 Sátori János 703
 Savoyai Jenő 630
 Schamschula György 76, 654, 732
 Schwarzenberg, Karel 288
 Scowcroft, Brant 433
 Sepsey Tamás 703, 732
 Seres Kálmán 658
 Siklós Csaba 31, 76, 192, 380, 436, 733
 Silov, Viktor 157, 176
 Simon Géza 657
 Simon Sándor 658
 Skorzeny, Otto 619
 Somogyi Ferenc 29, 133, 134, 193, 437, 488, 495, 733
 Somogyi László 36, 145, 244, 733
 Somogyvári István 20, 89, 93, 657
 Soós Tibor 127, 219, 221, 223, 225, 385, 394, 395, 733
 Spilák Ferenc 134
 Stanekné Tóth Júlia 658
 Surányi György 29, 39, 68, 99, 133, 134, 183, 733
 Surján László 31, 41, 192, 436, 654, 733
 Szabad György 70, 611, 733
 Szabados Ottó 657
 Szabó Győző 703
 Szabó Ildikó 319
 Szabó Imre 134
 Szabó Iván 69, 76, 654, 733
 Szabó János 76, 654, 733
 Szabó Kálmán 657
 Szabó Tamás 72, 192, 594, 607, 654, 656, 658, 703, 709, 733
 Szalacsi Tóth Albertné 659
 Szalay Péter 20
 Szamel Lajos 88, 463
 Szekér Nóra 101
 Szekeres János 103, 298
 Szekeres Szabolcs 50, 103, 293, 298, 302, 307, 733
 Szekeres Zsolt 50, 102, 103, 293, 298, 302, 733
 Szendrei László 654, 733
 Szentgyörgyi András 26, 40, 51, 115, 319, 525, 527, 528, 657, 668, 733
 Szent-Iványi Ágnes 431, 733
 Szigeti András 658
 Szilvász György 26, 32, 37, 48, 92, 242, 245, 319, 507, 508, 615, 656, 658, 668, 684, 732, 734
 Szombathelyi Ferenc 134
 Szondy Fanny 658
 Szunyogh Károly 70, 394, 734
 Szűrös Mátyás 153
 Takács Ildikó 319
 Tar Pál 35, 51, 93, 284, 288, 297, 319, 734
 Tarján Lászlóné 192, 654, 734
 Tarr Gyula 658
 Thatcher, Hilda Margaret 438, 439, 440
 Tildy Zoltán 612
 Tomaj Dénes 594
 Torgyán József 68
 Tóth Károly 89, 100
 Tóth Tihamér 654, 734
 Tölgyessy Péter 80, 734

Török Béla 39
Turányi Gábor 647, 734
Udvari László 134, 734
Vadas Károlyné 659
Valera, Ignacio 113, 446
Varga Csaba 430, 431, 659, 734
Varga György 657
Varga Zoltán 657
Várhelyi András 657
Várnai Györgyi 90
Vas Béláné 658
Védrine, Huber 433
Verebélyi Imre 29, 49, 87, 672
Vissi Elemér 133

Vissi Ferenc 29, 29, 87, 134, 143, 193,
320, 436, 462, 488, 594, 672, 734
Vizekelety Marianna 658
Vranitzky, Franz 145
Vukovich György 489, 734
Walesa, Lech 59
Widder Ferencné 659
Wilson, Harold 346
Winands, Günter 444
Wörner, Manfred 181
Ybl Miklós 624
Zalatnay István 703
Zsigmond király 612
Zsuffa István 320, 495, 734

*A Magyar Napló Kiadó
az 1795-ben alapított Magyar Könyvkiadók
és Könyvterjesztők Egyesülésének,
valamint az 1999-ben alapított
Könyves Szövetségnek tagja
www.konyves-szovetseg.hu*

Kiadja a Magyar Napló Kiadó Kft.
1062 Budapest, Bajza u. 18.
www.magyarnaplo.hu

Felelős kiadó a Kft. ügyvezetője
Felelős szerkesztő Zsiga Kristóf
A kötetet gondozta Luzsicza István
Tördelőszerkesztő Dubecz Adrienn

A borítót Oláh Mátyás László és Porpáczy Zoltán tervezte
Készült a Pannónia Nyomdában, Budapesten

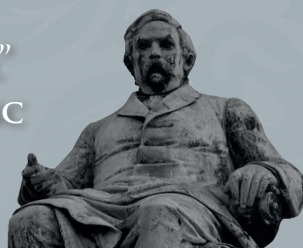
Antall József 1990. május 23-án elvileg erős kormányfői hatalommal rendelkezett, de nagyon gyorsan kiderült és egyértelművé vált, hogy a valóságban jóformán az azt kiteljesítő és érvényesítő hátország nélkül volt kénytelen a kormányzását megkezdeni. Hiányoztak a szerkezeti átalakítások, az alá-fölérendeltségi hatalmi viszonyok egyértelmű elhatárolásai, s nem sikerült felszámolni a kormányzati struktúra széttöredezettségében jelentős szerepet játszó partikuláris és a szektoriális érdekeket, amelyek a hatékony kormányzás gátjaként hatottak. Mindezt felerősítette, sőt gerjesztette az előző rendszerben kompromittált, majd a rendszerváltoztatás alkotmányozói folyamataiban indokolatlanul elgyengített központi hatalom erőtlensége.

A miniszterelnököt kormányzása alatt sokszor és sokan támadták, jóformán kétfrontos háborút vívott az egykori nómenklatúra és az új médiaelit befolyását féltő szárnyával, a hatalmát veszített egykori titkosszolgálatok tagjaival, míg a közigazgatással kapcsolatos intézkedéseit, személyzeti politikáját sokszor és sokan értetlenül, sőt gyanakvással figyelték a pártján belüli radikálisok oldaláról is.

Antall Józsefnek nagybetegen, szembesülve a testét, de az akaratát nem gyengítő pusztító kórral, az elkerülhetetlen véggel, az idő sürgetésével, sokszor végtelenül magányosan, csak néhány legközelebbi munkatársára támaszkodva, jóformán kaotikus körülmények között kellett az országot konszolidálnia, a demokratikus hatalomgyakorlás intézményi rendszerét, a központi közigazgatás hatalmát és tekintélyét kialakítania: a gyenge és kiszolgáltatott országból egy modern, demokratikus, az új Európához tartozó államot, az államból Hazát építenie.

Az 1315 nap minden felemássága, hiányossága, ellentmondásossága, nehézsége ellenére egyértelműen, visszafordíthatatlanul és végérvényesen egy új Magyarország alapjait rakta le.

„...HAZUDNI NEM SZABAD.”
DEÁK FERENC



Ára: 4000 Ft

**MAGYAR
NAPLÓ**